Volkswirtschaftliche Schriften

Heft 94

Die Bedeutung staatlicher Entwicklungsplanung für die wirtschaftliche Entwicklung unterentwickelter Länder

Von

Dr. Werner E. Behrens

1966

DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

WERNER E. BEHRENS

Die Bedeutung staatlicher Entwicklungsplanung für die wirtschaftliche Entwicklung unterentwickelter Länder

Volkswirtschaftliche Schriften

Herausgegeben von Dr. J. Broermann, Berlin

Heft 94

Die Bedeutung staatlicher Entwicklungsplanung für die wirtschaftliche Entwicklung unterentwickelter Länder

Von

Dr. Werner E. Behrens

DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

UNIVERSITEITSBIBLIOTHEEK - LEIDEN -

Alle Rechte vorbehalten
© 1966 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1966 bei Alb. Sayffaerth, Berlin 61
Printed in Germany
D 29

Prof. Dr. Dr. h.c. William S. Cooper
und Frau Gemahlin
aus Boulder / Colorado
in Dankbarkeit gewidmet

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41535718_0009

Vorwort

Bereits während meines Studienaufenthaltes in den Vereinigten Staaten in den Jahren 1958—1960 habe ich mich mit Problemen der Entwicklungsländer eingehend beschäftigt und das Ergebnis meiner dortigen Untersuchungen zusammengefaßt in einer Arbeit über "The Contribution of the Member Countries of the European Economic Community (EEC) to the Economic Development of Underdeveloped Countries". Mit dieser Arbeit wurde mir von der University of Colorado, Boulder, Colorado, USA, der Grad eines Master of Arts verliehen.

Ich bin daher Herrn Professor Dr. Dr. h. c. Rudolf Stucken sehr dankbar, daß er mir mit dem Thema „Die Bedeutung staatlicher Entwicklungsplanung für die wirtschaftliche Entwicklung unterentwickelter Länder", das von der Philosophischen Fakultät der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg als Dissertation angenommen wurde, die Möglichkeit gegeben hat, auf diesem Gebiet weiterzuarbeiten.

Herrn Professor Dr. Dr. h. c. Rudolf Stucken schulde ich auch besonderen Dank für seine wertvollen Hinweise auf Grund seiner großen internationalen Erfahrungen und seiner Forschungsreisen durch viele Entwicklungsländer. Auch danke ich ihm, daß er die Veröffentlichung dieser Arbeit veranlaßt hat.

Werner E. Behrens

Inhaltsverzeichnis

Einleitung 13

Erster Teil

Entwicklungsplanung als Ordnungsproblem 19

A. Politische Ausgangssituation 20

B. Wirtschaftliche Ausgangssituation 23

C. Entwicklungsplanung als Instrument der Entwicklungspolitik 27

D. Wirtschaftliche Ordnungsformen in Entwicklungsländern 32

I. Einfluß der Mehrjahrespläne auf die Wirtschaftsordnung 33

II. Der Einfluß der Realisierung von Entwicklungsprogrammen auf die Wirtschaftsordnung 42

Zweiter Teil

Die Organisation der Planung 49

A. Wirtschaftlicher Gesamtplan (Comprehensive Planning) 50

B. Befristung der Entwicklungsprogramme 54

I. Perspektivplan (Perspective Planning) 54

C. Öffentlicher und privater Wirtschaftssektor 59

I. Der private Sektor 59

1. Maßnahmen zur Stimulierung privater Investitionen 59

a) Nationales Privatkapital 60

b) Ausländisches Privatkapital 64

2. Die Planung des privaten Sektors 66

II. Der öffentliche Sektor 67

D. Statistische Gesamtaufnahme 71

E. Bestimmung und Wahl der Planziele 75

I. Qualitative Formulierung der Planziele 75

II. Quantitative Formulierung der Planziele 77

1. Entwicklungsprogrammierung (Programming Approach) 78
a) Makroökonomische Programmierung (Global- oder Aggregatplanung) 79
α) Volkseinkommen / Wachstumsrate der Gesamtproduktion 79
β) Investition / Kapitalbildung 83
αα) Der Kapitalkoeffizient 83
ββ) Die Sparrate 90
γγ) Die Aufteilung der Investitionen 94
γ) Gesamtnachfrage 97
δ) Beschäftigung 105
αα) Das Erziehungsproblem (Educational Planning) 110
ε) Zusammenfassung 111
b) Mikroökonomische oder partielle Programmierung (Sektoren- und Projektplanung) 112
α) Sektorenplanung 112
αα) Die Nachfrageermittlung 114
Die Konsumgüternachfrage 114
Die Nachfrage nach Zwischenprodukten 115
Die Nachfrage nach Investitionsgütern 117
Die Nachfrage nach Dienstleistungen 118
ββ) Die Produktionsermittlung 119
γγ) Die Abstimmung globaler und sektoraler Planungsergebnisse 121
β) Projektplanung 121
2. Der "Sectoral Approach" 128
3. Regionalplanung 130
4. Institutionen der Entwicklungsplanung 134

Dritter Teil

Die Bedeutung staatlicher Entwicklungsprogrammierung 139

Die Entwicklungsprogrammierung unter dem Gesichtspunkt der Prioritätenwahl 140

Sozialproduktivität 142

"External Economies" 143

Beschäftigungssteigerung 149

Landwirtschaft und Industrie 150

Ausgleich und Zahlungsbilanz 151

Zusammenfassung 152

Literaturverzeichnis 155

Tabellenverzeichnis

Tab. 1 Zusammensetzung des Bruttoinlandsproduktes nach Entstehungsbereichen 24

Tab. 2 Ausgewählte Indikatoren afrikanischer und asiatischer Entwicklungsländer 85

Tab. 3 Geplante und tatsächliche Bruttoinvestitions- und Bruttosparraten (in Prozenten des Volkseinkommens) 92

Tab. 4 Verteilung der Bruttoinvestitionen auf den öffentlichen und privaten Sektor 1950/51 und 1957/58 94

Tab. 5 Prozentuale Aufteilung der öffentlichen Investitionsvorhaben.... 95

Tab. 6 Verteilung des nigerianischen Bruttoinlandsproduktes (B. I. P.) zu Preisen von 1957 101

Tab. 7 Entwicklung der "terms of trade" in Indien 1950—1959 103

Tab. 8 Der südvietnamesische Fünfjahresplan (1956—1960) mit Veränderungen 109

Abkürzungen

AER	The American Economic Review
Allg. Stat. Archiv	Allgemeines Statistisches Archiv
ED & CCh	Economic Development and Cultural Change
EJ	The Economic Journal
ER	The Economic Record
For. Aff.	Foreign Affairs
IEJ	The Indian Economic Journal
IER	The Indian Economic Review
Int. Aff.	International Affairs
JPE	The Journal of Political Economics
Kyklos	Kyklos, International Review for Social Sciene
OEP	Oxford Economic Papers
QJE	The Quarterly Journal of Economics
RES	The Review of Economic Studies
RESt	The Review of Economic and Statistics
Soc. Res.	Social Research
WWA	Weltwirtschaftliches Archiv
ZfN	Zeitschrift für Nationalökonomie
ZgGenW	Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen
ZgesStw	Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft

Einleitung

Die Länder Afrikas, Asiens und Lateinamerikas befinden sich augenblicklich in einem tiefgreifenden Entwicklungsprozeß, um ihren wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Ordnungen neue Formen zu geben und Anschluß an die alten Industrienationen gewinnen zu können. Nach dem Gewinn der politischen Freiheit streben die jungen Staaten danach, auch wirtschaftlich unabhängig zu werden, um eigene Wege beschreiten zu können.

Seit Beendigung des Zweiten Weltkrieges widmen sich die Industriestaaten Europas und Nordamerikas in zunehmendem Maße den Problemen der unterentwickelten Länder. Zwar bindet der Wiederaufbau der europäischen Nationen zu diesem Zeitpunkt noch den größten Teil der wirtschaftlichen und geistigen Kräfte, doch zeigt sich allmählich ein Wandel in der grundsätzlichen Einstellung zu den Problemen der sich nun emanzipierenden Nationen.

In der Literatur gewinnt die Entwicklungs- und Wachstumspolitik stark an Bedeutung, und zweifelsohne nehmen diese Themen in der gegenwärtigen Diskussion einen umfangreichen Platz ein.

Politische, wirtschaftliche und humanitäre Gründe waren maßgebend dafür, daß sich die industrialisierten Staaten stärker als bisher mit den Problemen wirtschaftlicher Entwicklung befaßt haben. Seit Ende der 1940er Jahre verstärkte sich das Bestreben der ehemaligen Kolonien, sich von den Mutterländern zu lösen und politisch unabhängig zu werden. Zweifellos wurden einige Kolonialstaaten von dieser politischen Entwicklung überrascht und vor die Aufgabe gestellt, sich in möglichst gutem Einvernehmen und unter Vermeidung allzu großer Prestigeverluste von den bisher verwalteten Kolonien zu trennen. Dieser Vorgang, der in Afrika Ende der 1950er Jahre seinen Höhepunkt erreichte und für einige Länder wegen der Unnachgiebigkeit einzelner Kolonialverwaltungen immer noch nicht abgeschlossen ist, machte es notwendig, ein neues politisches Verhältnis zu diesen Staaten zu finden.

Mit Aufkommen des Ost-West-Konfliktes treten weitere Änderungen in den Beziehungen zwischen den ehemaligen Kolonien und den Mutterländern ein. Waren die europäischen Staaten bis zu diesem Zeitpunkt aus nationalistischen Gründen daran interessiert, tragbare wirtschaftliche

und politische Verbindungen aufrechtzuerhalten, so änderten sich die Akzente in dem Augenblick, wo es offensichlich wird, daß sich die kommunistische Agitation nach ihrem Stillstand in Westeuropa neue Betätigungsgebiete in Afrika, Asien und Lateinamerika gesucht hat. Die wirtschaftlichen Motive für die Beibehaltung enger Beziehungen bleiben zwar bestehen, doch wird die Entscheidungsmöglichkeit der jungen Nationen für oder gegen eines der beiden politischen Systeme zum Maßstab für die Politik Europas und Nordamerikas in diesen Ländern gemacht. Diese Entwicklung ist in der Zwischenzeit so weit fortgeschritten, daß nur zu wünschen bleibt, die Überbetonung politischer Motive und die Zurücksetzung der humanitären möge sich nicht als schädlich für die Beziehungen zu den neuen Staaten erweisen, für welches System diese sich auch immer entscheiden mögen. Solange die Steigerung des Lebensstandards nur als ein Mittel zur Stabilisierung der politischen Verhältnisse und der Aufrechterhaltung des Einflusses Westeuropas und der Vereinigten Staaten dient, solange werden die durchaus ernst gemeinten humanitären Motive, wie die Beseitigung von Hunger, Elend, Krankheit und Unwissenheit an Glaubwürdigkeit verlieren. Die aufstrebenden Nationen dürfen nicht korrumpiert, sondern müssen von den Vorteilen demokratisch-parlamentarischer Institutionen überzeugt werden. Die bisweilige Handhabung dieses Problemes hat manche Regierung eines jungen Staates dazu verleitet, aus der weltpolitischen Situation heraus für die Ablegung eines erwünschten politischen Bekenntnisses wirtschaftliche Hilfsleistungen in hohem Maße von den westlichen Industrienationen zu erwirken. Neben den politischen und humanitären Motiven spielen selbstverständlich auch wirtschaftliche Interessen eine wichtige Rolle. Die ökonomische Interdependenz der entwickelten und der rückständigen Volkswirtschaften gebietet beiden Teilen, sich aktiv des Problems wirtschaftlicher Entwicklung anzunehmen. Eine Ausdehnung des Handels ist sowohl für die Entwicklungsländer als auch für die alten Industrienationen von großer Wichtigkeit. Darüber hinaus sind auch massive Einzelinteressen verschiedener ehemaliger Kolonialmächte der Grund dafür, die traditionellen engen Bindungen nicht aufgeben zu wollen. Großbritannien, Frankreich, Belgien und Holland haben in ihren früheren Besitzungen immer noch starken wirtschaftlichen Einfluß, den sie nicht gewillt sind, ohne weiteres aufzugeben. Durch die Bildung von Währungszonen[1] und überstaatlichen Gemeinschaften[2] haben sie die jungen Staaten an sich gebunden.

[1] Gemeint sind die Sterling-Zone und die Frank-Zone, vgl. hierzu: *J. V. Mládek,* Evolution of African Currencies, Part I: The Franc Area, in: *The Fund and Bank Review,* Finance and Development, Vol. I, Nr. 2, Washington D. C., 1964, S. 81 ff. und *IMF Staff Papers,* Vol. X, Nr. 3.

[2] Wie das Commonwealth of Nations und die Communté Française.

Zwei interdependente Problemkreise stehen sich in den Entwicklungsländern gegenüber. Einmal die Entscheidungsmöglichkeit für eine totalitäre oder eine demokratische Regierungsform und zum andern die Bestimmung der zukünftigen Wirtschaftsordnung. Da nicht anzunehmen ist, daß demokratisch-parlamentarische Regierungsformen sofort nach Erlangung der politischen Unabhängigkeit entstehen werden, sondern vielmehr Regierungen, die von einer Partei oder einer starken Persönlichkeit beherrscht werden, wird die Verwendung der Entwicklungsplanung als Maßnahme der Wirtschaftspolitik von den Wirtschaftsdogmatikern deshalb abgelehnt, weil sie der Entwicklung zum totalitären Staat nur noch mehr Vorschub leiste. Der Schritt von der Wirtschaftsplanung zur Zentralverwaltungswirtschaft mit allen ihren politischen Nebenwirkungen sei nur ein geringer. Die Interdependenz politischer und wirtschaftlicher Probleme kann noch um die sozialen, demographischen und administrativen Probleme erweitert werden, da ohne die Abschaffung rückständiger Sozialsysteme, die Beseitigung von Tabus und administrativer Übelstände es nicht möglich sein wird, den Prozeß wirtschaftlicher Entwicklung in Gang zu bringen. Die Beachtung dieser Interdependenzen bei der Klärung der Bedeutung staatlicher Entwicklungsplanung für die wirtschaftliche Entwicklung unterentwickelter Länder ist daher unerläßlich.

Welches sind die Besonderheiten der Entwicklungsländer im Vergleich zu den Industriestaaten? Bei der Suche nach einer Definition des Begriffes ‚Entwicklungsland' findet man in der Literatur im wesentlichen zwei Gruppen von Autoren, nämlich eine, die mit umfangreichen Katalogen zu einer Begriffsbestimmung zu kommen sucht[3] und eine andere, die sich damit begnügt festzustellen, daß es sich bei den Entwicklungsländern im Vergleich zu den Industrienationen um ‚arme' Länder handele. Als

[3] Vgl. *Harvey Leibenstein,* Economic Backwardness and Economic Growth, New York 1957; *Benjamin Higgins,* Economic Development, Principles Problems and Policies, New York 1959; *Kurt Hesse,* Entwicklungsländer und Entwicklungshilfen an der Wende des Kolonialzeitalters, Berlin 1962, S. 20:

Eigenschaften unterentwickelter Länder:

1. Niedriges Pro-Kopf-Einkommen,
2. Überbevölkerung in der Landwirtschaft und schnelles Tempo des Bevölkerungswachstums,
3. chronische Arbeitslosigkeit offener und verdeckter Art,
4. niedrige landwirtschaftliche Produktivität,
5. niedriges Ernährungs-, Erziehungs- und Hygieneniveau,
6. niedrige Kapitalausstattung pro Kopf und niedrige Kapitalbildungsrate,
7. Kapitalmangel und Anwendung veralteter Techniken in den einzelnen Produktionszweigen,
8. Mangel an fachlich ausgebildeten Arbeitskräften,
9. Mangel an motorischer Energie und
10. zu großer Anteil der Rohstoffe am Export und der Fertigwaren am Import.

Maßstab wird das Volkseinkommen pro Kopf der Bevölkerung benutzt, das im Gegensatz zu den Industriestaaten gering ist[4].

Die Hindernisse, die sich einer stärkeren Zunahme des Volkseinkommens, bzw. des Pro-Kopf-Einkommens entgegenstellen, haben Meier und Baldwin zu einer Reihe von 'circuli vitiosi' zusammengefaßt[5]: Die ungeschulte Bevölkerung (Erziehungsproblem) ist nicht in der Lage, die vorhandenen Ressourcen auszunutzen, was eine niedrige Arbeitsproduktivität und ein niedriges Realeinkommen zur Folge hat. Hieraus resultiert eine geringe Sparquote und eine unzureichende Konsumnachfrage, was wiederum zu einer niedrigen Investitionsneigung führt. Das Ergebnis ist: zu geringer Kapitaleinsatz, womit der Kreis geschlossen ist. Das Problem der Entwicklungsländer ist, diesen Kreis zu durchbrechen. Welche Wirtschaftspolitik muß eingeschlagen werden, damit dieses Ziel erreicht werden kann?

Die meisten wirtschaftlich aufstrebenden Länder bedienen sich verschiedener Formen von Entwicklungsplänen[6], die von einer Aneinanderreihung von Einzelprojekten und Infrastrukturinvestitionen bis zum modernen 'development programming' reichen. Zweck der Entwicklungsprogramme ist es, eine Orientierungs- und Informationsmöglichkeit zu besitzen, den wirtschaftlichen Zusammenhängen eine größere Transparenz zu verleihen und fehlerhafte Entwicklungen des Wachstumsprozesses zu vermindern. Da die anstehenden Aufgaben von privater Seite in der Vergangenheit nicht gelöst werden konnten, ist der Staat in zunehmendem Maße dazu übergegangen, Funktionen zu übernehmen, die in Europa und Nordamerika während der wirtschaftlichen Expansion vorzugsweise von privaten Unternehmen wahrgenommen worden waren. Die entwicklungspolitischen Einzelmaßnahmen werden daher planmäßig aufeinander abgestimmt und zu wirtschaftlichen Entwicklungsprogrammen zusammengefaßt. Dabei erwächst die Frage, ob sich die Entwicklungsländer durch die Aufstellung von Entwicklungsplänen nicht einer Planwirtschaft im Sinne der Zentralverwaltungswirtschaft nähern könnten. Oder handelt es sich bei der Entwicklungsplanung um einen ordnungspolitisch neutralen Vorgang, der mit den Begriffen „sozialistisch — liberalistisch" bzw. „Zentralverwaltungswirtschaft — Marktwirtschaft" über-

[4] Vgl. *UNO*, Measures for Economic Development of Underdevelopment Countries, New York 1951, Kap. I; *Eugene R. Black*, The Diplomacy of Economic Development, New York 1962; *Bauer and Yamey*, The Economics of Underdeveloped Countries, London 1957, S. 3: "The term underdeveloped countries usually refers loosely to countries or regions with levels of real income and capital per head of population which are low by the standards of North America, Western Europe and Australasia."

[5] *Vgl. G. Meier* und *R. Baldwin*, Economic Development, Theory, History, Policy, New York 1957, S. 320.

[6] Vgl. *A. Jacobs und E. Hickmann*, Pläne von Entwicklungsländern, Eine ökonomische Analyse, Darmstadt 1960.

haupt nicht zu umschreiben ist und außerhalb dieser Denkkategorien behandelt werden sollte?

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit soll untersucht werden, welche Bedeutung die Aufstellung und Verwirklichung von Entwicklungsplänen bei der Nutzung knapper Ressourcen mit alternativen Verwendungszwecken hat. Die in den betreffenden Entwicklungsländern zur Verfügung stehenden eigenen und ausländischen Mittel gilt es, unter optimalen Bedingungen auszunutzen, damit der gewünschte Wachstumsprozeß einsetzen und dann aus eigener Kraft sich weiter ausdehnen kann. Daher sollen auch die Methoden und Möglichkeiten der Entwicklungsplanung aufgezeigt werden. Im ersten Teil wird auf die ordnungspolitische Problematik eingegangen, um eine Standortbestimmung der modernen Entwicklungsplanung vorzunehmen. Im zweiten Teil, der Organisation der Planung, wird die Bedeutung des wirtschaftlichen Gesamtplanes, die Wirksamkeit der Planung innerhalb des öffentlichen und des privaten Sektors, die zeitliche Befristung der Planung, ferner die Methodik der globalen, sektoralen und projektgebundenen Datenermittlung und die Institutionalisierung der Planungsbehörden behandelt. Im dritten Teil der Arbeit werden die Vor- und Nachteile staatlicher Entwicklungsplanung gegenübergestellt, um im Schlußteil zu einem Urteil über die Notwendigkeit wirtschaftlicher Planung in Entwicklungsländern zu kommen.

Auf die ordnungspolitische Diskussion, wie sie gerade in den zwanziger Jahren unter den Ökonomen Europas und Amerikas stattgefunden hat, soll nicht eingegangen werden[7], da es sich bei der Entwicklungsplanung im Sinne einer wirtschaftlichen Vorausschau um einen Vorgang handelt, der mit den doktrinären ordnungspolitischen Vorstellungen nichts gemein hat. Entwicklungspläne, die hiervon abweichen und politischen Intentionen nachgeben, stehen im Gegensatz zu den ordnungspolitisch neutralen Plänen. Deshalb soll auch nicht auf die mit den Vierjahresplänen des Dritten Reiches und der Wirtschaftsplanung der Ostblockländer gemachten Erfahrungen eingegangen werden.

---

[7] Vgl. *A. Bergson*, 'Socialist Economics', in: A Survey of Temporary Economics, hrsg. v. *Howard S. Ellis*, Philadelphia 1949, S. 412 ff.; *F. A. von Hayek*, Collectivist Economic Planning, London 1935; *Claude D. Baldwin*, Economic Planning, its aims and implications, Illinois Studies in the Social Sciences, Vol. XXVII, No. 1—2, (1942); *Eduard Heimann*, Wirtschaftssysteme und Gesellschaftssysteme, Tübingen 1954, S. 48 ff. und Social Research, On Economic Planning, Vol. 17 (1950), S. 269 ff.

Erster Teil

Entwicklungsplanung als Ordnungsproblem

Erklärtes Ziel der Entwicklungsländer ist es, den Lebensstandard in möglichst kurzer Zeit anzuheben, um die große Armut zu beseitigen[1]. Bei der Lösung dieser Aufgabe geht für viele Aufbaustaaten von der Aufstellung und Ausführung von Entwicklungsprogrammen eine starke Anziehungskraft aus. Dabei ist es gleichgültig, ob die betreffenden Regierungen politisch neutral oder unter dem Einfluß Europas, der Vereinigten Staaten oder der Sowjetunion stehen[2]. Viele westliche Ökonomen sehen jedoch in der Bereitschaft, sich bedenkenlos in ein Planabenteuer zu begeben, die Gefahr, daß die zurückgebliebenen Volkswirtschaften sich nicht nach dem von ihnen geforderten Entwicklungsschema der westlichen Industriestaaten entwickeln, sondern zentralverwaltungswirtschaftliche Züge sowjetischer Prägung annehmen könnten[3]. Die Frage, ob eine Entwicklung, wie sie in den europäischen und nordamerikanischen Industriestaaten vollzogen worden ist, in den Aufbaustaaten überhaupt wiederholt werden kann, soll aber hier nicht näher behandelt werden[4]. Vielmehr ist zunächst die politische und wirtschaftliche Ausgangssituation aufzuzeigen, um ermessen zu können, ob die gegebenen Voraussetzungen

---

[1] Vgl. *Government of India,* Third Five Year Plan, Planning Commission, New Delhi 1961, S. 1.

[2] Vgl. *Michael Kogon,* Der Staat im Wirtschaftsleben, Frankfurter Hefte, Bd. 17 (1962), S. 391 ff.

[3] Hierzu gehören in erster Linie die Vertreter der ORDO-liberalen Schule unter Führung von Röpke, F. W. Meyer, Pfister und K. Brandt.

[4] Myrdal hält eine Wiederholung für nicht sehr wahrscheinlich, wenn er feststellt: „Dieser Prozeß (Anmerkung: gemeint ist die Entwicklung) unterscheidet sich grundsätzlich vom historischen Prozeß, der hinter der gegenwärtigen Situation in den westlichen Ländern steht, und das Problem, den Prozeß durch staatliche Planung und Politik überhaupt erst in Gang zu bringen, ist ein völlig neues Problem, dem sich der Westen nie gegenübergesehen hat."

Vgl. *Gunnar Myrdal,* Jenseits des Wohlfahrtsstaates, Stuttgart 1961, S. 107, vgl. auch S. 85.

Vgl. *Edward S. Mason,* Economic Planning in Underdeveloped Areas: Government and Business, New York 1958, S. 38 und 39.

Vgl. *P. N. Rosenstein-Rodan,* Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe, in: The Economics of Underdevelopment, hrsg. von *A. N. Agarwala und S. P. Singh,* New York 1963, S. 247.

ausreichend sind, eine so bedeutende Aufgabe zielstrebig und erfolgversprechend in Angriff nehmen zu können.

A. Politische Ausgangsposition

Entwicklungsländer lassen sich politisch in verschiedene Grundtypen einteilen, und zwar in

die ehemaligen Kolonialgebiete, die vor mehr oder weniger kurzer Zeit erst unabhängig geworden sind und nun bemüht sind, sich politisch zu konsolidieren;

Staaten mit einem feudalen Herrschaftssystem und

Länder mit Diktaturen.

Charakteristisch für alle diese Länder ist, daß sie sich nahezu ausnahmslos außenpolitisch als neutral oder 'non-committed' betrachten, was soviel besagen soll, als sie weder den prowestlichen noch den prokommunistischen Staatenblöcken zugerechnet werden wollen, eine Grundhaltung, die mit dem vorherrschenden antikolonialistischen Nationalismus gegenüber den alten Industriestaaten und dem Mißtrauen gegenüber den Machtbestrebungen des Kommunismus zu erklären ist. Diese politische Selbsteinschätzung macht es aber keinesfalls unmöglich, daß die Entwicklungsländer trotz aller noch bestehenden Schwierigkeiten versuchen, sich dem demokratisch-parlamentaristischen Regierungssystem zu nähern[5].

Die Bereitschaft und der Wille einer Regierung, sich der demokratischen Ordnung zu fügen, besagt nun nicht, daß dieser Wunsch auch realisierbar ist. Die Tatsache, daß beispielsweise Parteien zugelassen und das allgemeine Wahlrecht eingeführt werden, ist nicht ausreichend, eine Gesellschaft mit Analphabeten, Kasten- und Klassenunterschieden und ethnisch verschiedenen Volksgruppen in eine arbeitsfähige Demokratie zu verwandeln. Die hierzu erforderlichen Bedingungen werden nur von einem geringen Teil der Bevölkerung erbracht, und es wird umfangreicher Erziehungsarbeit auf breitester Grundlage bedürfen, ehe der Wunsch nach einem funktionsfähigen demokratischen Regierungssystem in vielen jungen Staaten erfüllbar ist.

Rüstow lehnt in diesem Zusammenhang den westlichen demokratischen Parlamentarismus rundweg ab und schlägt einen bis auf weiteres unbedingt notwendigen Staatszentralismus vor, der jedoch durch demokratische Mindestgarantien abgesichert werden sollte, etwa durch die An-

[5] Ein sehr guter Überblick über die Mischungen politischer Ordnungsformen ist zu finden in: *Ronald Segal*, Afrikanische Profile, München 1963 und *Paul E. Sigmund, Jr.*, The Ideologies of the Developing Nations, New York und London 1963.

wendung des Genossenschaftsprinzips[6]. In der letzten Konsequenz neigt auch Finer zu diesem Entschluß, selbst wenn er es kurzfristig für möglich hält, daß eine starke und nichtdemokratische Regierung bei einer willfährigen Bevölkerung zu schneller und gesunder wirtschaftlicher Entwicklung führen könnte, vorausgesetzt, die Regierenden werden nicht korrupt und selbstsüchtig. Langfristig und vielleicht sogar auch kurzfristig gesehen, bestünde hier aber eine Gefahr eigennützigen Mißbrauchs von Macht und Gewinn, weshalb es vielleicht doch besser sei, wirtschaftliche Entwicklung demokratisch zu planen, auch bei Auftreten aller Friktionen und Verluste[7].

Nur den ehemaligen Kolonien, die politisch gut auf die kommende Unabhängigkeit vorbereitet worden waren, ist es erspart geblieben, die autoritäre Entwicklungsstufe durchlaufen zu müssen, die durch mehr oder weniger sozialistische und egalitäre Grundzüge gekennzeichnet ist. In den schon seit längerer Zeit selbständigen, heute oft feudalen Staaten werden die gewünschten Änderungen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ordnung nur mit autoritären Machtbefugnissen realisierbar sein. In vielen Entwicklungsländern haben sich daher ‚gelenkte Demokratien' herausgebildet, die sich durch einen starken Staatszentralismus bei Gewährung bestimmter demokratischer Mindestforderungen auszeichnen. Oft sind aber auch starke Militärdiktaturen und nicht ‚gelenkte Demokratien' an die Stelle des feudalen Herrschaftssystems getreten, weil die Vertreter der Feudalordnung zu lange gezögert hatten, sich „ernstlich um eine immer breitere Verteilung der durch die Entwicklung erworbenen Güter zu bemühen — durch die Schaffung von Arbeitsplätzen, Besitz und Möglichkeiten". Der Ausbruch von Revolutionen war die Folge und Diktaturen wurden etabliert. Die dann eingetretenen Enteignungen führten nie zu schnellem Reichtum für die große Masse[8]. Die neuen Regierungen konnten sich oft nicht von Korruption, persönlicher Bereicherung und Nepotismus befreien, was nicht gerade zum Ansehen und zur Wirksamkeit der politischen und administrativen Systeme beigetragen hat.

Bei allem Unvermögen, die politische Entwicklung immer gleich in demokratischer Ordnung zu vollziehen, ist die Wirkungskraft dieser Regierungsform auf die politischen Führer und auf die Bevölkerung nicht zu unterschätzen[9].

---

[6] Vgl. *Alexander Rüstow*, in: Entwicklungsländer, Wahn und Wirklichkeit, hrsg. von A. Hunold, Zürich und Stuttgart 1961, S. 219.

[7] Vgl. *Herbert Finer*, The Role of Government, in: Economic Development, hrsg. von Williams and Buttrick, New York 1954, S. 372 ff.

[8] Vgl. *Robert L. Garner*, Ansprache an die Versammlung des Gouverneursrates der International Finance Corporation, Annual Meeting, Wien 1961, S. 9.

[9] Gupta konstatiert den Anreiz des demokratischen Regierungssystems auf

Eine große Anziehungskraft hat als politisches Leitbild die Idee des demokratischen Wohlfahrtsstaates der westlichen Länder. Ob der Zeitpunkt zu früh gewählt worden ist, die vorläufig letzte Entwicklungsstufe der reichen Demokratien mit den Forderungen nach wirtschaftlichem Wachstum, Vollbeschäftigung, Sozialversicherung, nach gleichen Möglichkeiten für alle und nach redistributiven Maßnahmen gegen Vermögens- und Einkommensballung als Aktionsprogramm der politischen Parteien in Entwicklungsländern zu wählen, sei dahingestellt. Es steht jedenfalls fest, daß von den in den westlichen Staaten entwickelten Idealen der Demokratie und des Wohlfahrtsstaates ein starker Einfluß auf die politische und wirtschaftliche Elite ausgeht[10].

Die Verwirklichung dieser Ideale wird aber davon abhängen, wie schnell die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen dafür geschaffen werden können. Der Wille, die vorhandenen Ungleichheiten zu beseitigen, ist groß. Es besteht wenig Neigung dazu, bestehende oder neue Ungleichheiten in Kauf zu nehmen, nur damit sich ein ordnungsgemäßer Wechsel zu einem „demokratischen" Regierungssystem vollziehen kann[11]. Manche wirtschaftspolitische Maßnahme sollte daher weniger doktrinär als mehr pragmatisch beurteilt werden. Wenn nämlich Röpke die Stärkung der Unternehmer und die Bildung von Eigentum bei Bauern, Handwerkern und Kaufleuten als Entwicklungsziel sieht, so bedeutet dies in vielen Entwicklungsländern mit schwachen Regierungen die Stärkung der gesellschaftlichen Gruppen, die die Grundsätze der Gleichheit ablehnen und den jetzigen Zustand beibehalten möchten.

Die Politiker und Wirtschaftswissenschaftler der jungen Staaten sollten sich des Dilemmas bewußt sein, in dem sie sich befinden, nämlich daß die ehrgeizigen Ziele nur langfristig erreichbar sind. Der Begriff Demokratie ist in diesem Zusammenhang daher auch sehr kritisch zu beurteilen und mehr als eine Gegenüberstellung zu den totalitären, monolithischen Staaten sowjetischer Prägung zu verstehen.

---

diese Länder und auch die Schwierigkeiten der Verwirklichung, wenn er bei der Charakterisierung der Aufbaustaaten als spezifische Eigenart aufführt "Problems arising out of the experiments of democracy by newly born independent nations."

Vgl. *H. C. Gupta*, Problems and Processes of Economic Planning in Underdeveloped Countries (with special Reference to India), Allahabad 1958, S. 65.

[10] Nurkse überträgt den von Duesenberry entwickelten ‚Demonstrationseffekt' auch auf die Auswirkung des Konsumstandards industrialisierter Staaten auf die unterentwickelten Länder. Von einem politischen Demonstrationseffekt könnte gesprochen werden, wenn man von den Wirkungen politischer Systeme spricht.

[11] Vgl. *Government of India*, Second Five Year Plan, Planning Commission, New Delhi 1956, S. 33.

B. Wirtschaftliche Ausgangsposition

Parallel mit der politischen Ordnung entfalten sich auch die Wirtschaftsverfassungen der jungen Staaten. Bevor sich aber die unternommenen systematischen Anstrengungen zur Ordnung der Volkswirtschaft auszuwirken beginnen, zeichnen sich die Volkswirtschaften zunächst durch ein Nebeneinander primitiver und fortgeschrittener Wirtschaftsformen aus: Während in der Nähe der Küste oder der großen Städte eine von Privatinitiative getragene und für den einheimischen und überseeischen Markt produzierende Plantagenwirtschaft vorhanden ist und Handelszentren sowie bescheidene, oft extraktive Industrien bestehen, nimmt die Wirtschaft im Landesinneren einfachere Formen an, und zwar herrschen Subsistenzwirtschaften mit Naturaltausch vor, die der bloßen Lebenserhaltung dienen, weiteren Ansprüchen jedoch nicht genügen können. Die überseeischen Volkswirtschaften wurden von den ehemaligen Kolonialmächten unter Beachtung der internationalen Arbeitsteilung nach dem Gesetz der komparativen Kosten allein für ihre eigenen wirtschaftspolitischen Zwecke entwickelt. Alle Investitionsvorhaben wurden als ‚Contrastruktur' zu den Investitionen und Industrien der industrialisierten Staaten angelegt, eingebettet als isolierte Inseln in den traditionellen Wirtschaftsbereichen, ohne daß von ihnen irgendwelche Wirkungen auf die Entwicklung einer ‚Breitenstruktur' ausgingen[12].

Für alle Entwicklungsländer ist symptomatisch, daß die Landwirtschaft den größten Anteil an der gesamten volkswirtschaftlichen Produktion hat. Aus der folgenden Tabelle ist am Beispiel einiger afrikanischer Staaten die Entstehung des Bruttoinlandsproduktes aufgezeigt.

Überprüft man die verschiedenen Wirtschaftssektoren nach der Beschäftigungshöhe, so wird der Platz, den die Landwirtschaft einnimmt, noch offensichtlicher: in einigen Staaten sind über 80 v.H. der Bevölkerung in der Landwirtschaft tätig.

Die landwirtschaftliche Produktion geschieht im Markt- und Subsistenzbereich. In den verkehrsmäßig wenig erschlossenen Gebieten überwiegt der Subsistenzbereich, in dem der Naturaltausch zur Bedarfsdeckung innerhalb der Stammes- und Dorfgemeinschaften die noch nicht sehr verbreitete Geldwirtschaft ersetzt. Die Produktivität der Landwirtschaft ist im allgemeinen niedrig, die verwendeten Produktionstechniken sind gerade im Subsistenzbereich sehr primitiv.

---

[12] Vgl. *Karl Schiller,* Zur Wachstumsproblematik der Entwicklungsländer, Kieler Vorträge, NF, Nr. 15, Kiel 1960, S. 8 ff. Predöhl spricht hier von einer „kolonialkapitalistischen" Durchdringung des Landes, die mit wirtschaftlicher Entwicklung wenig zu tun hat.

Vgl. *Andreas Predöhl,* Die sogenannten Entwicklungsländer in der Entwicklung der Weltwirtschaft, in: ZgesStW, Bd. 119 (1963), S. 318.

Tabelle 1

Zusammensetzung des Bruttoinlandsproduktes nach Entstehungsbereichen

Land	Jahr	gesamt	Landwirtschaft	Bergbau	Manufaktur	Bau	Strom Gas Wasser	Transport und Verkehr	Handel	Dienstleistungen	Gesamt: Transport, Handel etc.
Nigeria	1958	100	63	1	2	11	—	15	—	8	23
Kenya	1958	100	42	1	10	4	1,0	8	13	21	42
Äthiopien	1959	100	62	—	2	3	0,2	5	13 c)	15	33
Tanganyika	1958	100	63	4	4	3	0,6	7	7	10 b)	24
Marokko	1958	100	34	6	17 a)	4	2,0	—	15	22	37
VAR (Ägypten)	1959	100	31	1	19	4	1,0	8	10	26	44

a) Beinhaltet Transportwesen, Lagerung, Banken, Versicherung, Verteidigung und die öffentliche Verwaltung.

b) Beinhaltet Bank- und Versicherungswesen, Verteidigung, öffentliche Verwaltung.

c) Beinhaltet Handwerk.

Quelle: UNO, Economic Bulletin for Africa, Vol. II, Nr. 2 (1962), S. 12.

Der dualistische Charakter der unterentwickelten Volkswirtschaften ergibt sich aus der Trennung in einen ‚modernen' und einen ‚traditionellen' Sektor[13]. Der moderne Sektor umfaßt die Plantagenwirtschaft, den Bergbau, die Petroleumgewinnung, die Industrie und die damit in Zusammenhang stehenden Dienstleistungen wie Banken, Versicherungen, Handel, Verkehr, Kommunikation und dergleichen. Der tradionelle Sektor setzt sich aus den kleinbäuerlichen Betrieben, dem Handwerk und den vielen kleinen Verarbeitungsbetrieben zusammen, die häufig nur für den lokalen und eigenen Bedarf arbeiten. Während der moderne Sektor kapitalintensiv, technisch fortschrittlich, gut geführt, exportorientiert, produktiv und geldwirtschaftlich erschlossen ist, zeichnet sich der traditionelle Sektor durch geringe Arbeitsproduktivität, hohe Arbeitsintensität, technologischen Rückstand und unzureichende Kapitalausstattung aus. Je weiter die wirtschaftliche Entwicklung gediehen ist, um so kleiner wird der traditionelle Sektor. Kennzeichnend für die heutige Situation ist die unterschiedliche regionale Verteilung dieser Stufen wirtschaftlichen Fortschritts[14], was selbst innerhalb der Entwicklungsländer zu krassen Unterschieden in der Lebenshaltung und somit zu einer „Mentalität des egoistischen und radikalen Modernismus" geführt hat[15].

Von Wirtschaftsordnungen zu sprechen, war und ist in den meisten Ländern Afrikas und Asiens auch heute nur in Küsten- und Großstadtnähe bedingt möglich. Die im Subsistenzbereich liegenden Wirtschaften müssen erst für den Markt erschlossen und von der Tausch- zur Geldwirtschaft geführt werden. Zweifellos wirkt sich hier noch die punktuelle Entwicklung im Rahmen der kolonialen Wirtschaftspolitik nachteilig aus, so daß die Wirtschaftsstruktur vielfach erst langfristig nationalwirtschaftlichen Zwecken angepaßt werden kann.

Die in der Vergangenheit vom Staat übernommenen Aufgaben beschränkten sich in der Regel auf die Ausführung von Infrastrukturprogrammen, wobei selten umfassende, gesamtwirtschaftliche Entwicklungsprogramme als Ermessensgrundlage dienten, sondern eine Vielzahl von mehr oder weniger zusammenhängenden Einzelprojekten in den verschiedensten Regionen, vorwiegend an den bestehenden Haupthandelsplätzen, allein nach administrativen, strategischen und einzelwirtschaftlichen Zielsetzungen durchgeführt worden sind.

Damit es überhaupt zum Funktionieren des marktwirtschaftlichen Systems kommen kann, müssen die hierfür wesentlichen Voraussetzungen

---

[13] Vgl. *D. W. Jorgenson*, The Development of a Dual Economy, EJ, Bd. 71 (1961), S. 309 ff.

[14] Vgl. *Albert O. Hirschman*, Investment Policies and "Dualism" in Underdeveloped Countries, AER, Bd. 47 (1957), S. 550 ff.

[15] Vgl. *Heiko Körner*, Die Folgen kolonialer Herrschaft, in: ZgesStW, Bd. 119 (1963), S. 469.

gegeben sein, beispielsweise eine rationale Wirtschaftsgesinnung, die Gewinnstreben und ökonomischen Rationalismus akzeptiert. Solange echte Märkte fehlen, das Steuer-, Bank-, Währungs-, Geld- und Kreditwesen wenig entwickelt ist, die einzelnen Wirtschaftssektoren kaum integriert sind und nur eine geringe Interdependenz der am Wirtschaftsprozeß beteiligten Wirtschaftsbereiche besteht, solange wird es schwierig sein, mit marktkonformen Maßnahmen einen Wachstumsprozeß einleiten zu wollen.

Die eben beschriebene wirtschaftliche Ausgangssituation ist nicht in allen Entwicklungsländern die gleiche, weshalb es zweckmäßig ist, diese Länder in Gruppen gleicher Entwicklungsstufe einzuteilen. Seemann schlägt in Anlehnung an Guth[16] vier Typen von Entwicklungsländern vor:

1. „Die teilweise oder bereits halbindustrialisierten Staaten (Mexiko, Brasilien, Argentinien), bei denen die für eine funktionsfähige Marktwirtschaft erforderlichen Voraussetzungen in objektiver und subjektiver Hinsicht im wesentlichen vorhanden sind oder verhältnismäßig leicht und kurzfristig geschaffen werden können."

2. „Die zwar kulturell hochentwickelten, aber wirtschaftlich stagnierenden Staaten (z. B. Indien, Pakistan, einzelne Indianerstaaten Südamerikas), bei denen die für die Marktwirtschaft notwendige Wirtschaftsgesinnung nur wenig verbreitet ist." Vorherrschend ist ein Bedarfsdenken.

3. „Die aus ehemaligen Kolonien erwachsenen Staaten mit Europäer- und Eingeborenenwirtschaft (West- und Zentralafrika)."

4. „Die im Zustand des Feudalismus befindlichen Entwicklungsländer (Äthiopien)[17]."

Von der wirtschaftlichen Ausgangssituation sagt Foyt, daß die Wirtschaft noch viel zu ‚unzusammenhängend' sei, um dort in kurzer Zeit einen allgemeinen Wachstumsprozeß auslösen zu können[18]. Die nebeneinander bestehenden Wirtschaftsformen ohne wirksames Koordinierungs- und Orientierungsinstrument müssen integriert und das Wirtschaftsleben auf eine höhere Stufe gebracht werden.

Welche Bedeutung der Markt / Preisordnung in einer solchen Situation noch zukommt, wird prononciert ausgedrückt in der These, daß das Preissystem für Entwicklungsländer nicht wirkungsvoll sei: "the price

[16] Vgl. *Wilfried Guth*, Der Kapitalexport in unterentwickelte Länder, Basel-Tübingen 1957, S. 75/76.

[17] Vgl. *Klaus Seemann*, Entwicklungshilfe und Wirtschaftsordnung der Entwicklungsländer, Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Bd. 14 (1961 II), S. 1048 ff.

[18] Vgl. *Jean-Louis Foyt*, Planungstechnik in Entwicklungsländern, CIVITAS, Bd. 1 (1962), S. 128.

system is capable of producing changes at the margin; the changes required in underdeveloped countries are structural, not marginal; ergo, the price system is inadequate to cope with the problems of underdeveloped countries[19]." Diese Formulierung mag nun überspitzt sein, es dürfte aber eine unumstößliche Tatsache bleiben, daß mit Nuancierungen in allen genannten vier Ländergruppen stärkere Eingriffe seitens des Staates in das Marktsystem vorgenommen werden müssen. Verallgemeinerungen sind gerade in diesem Punkt schwer aufrechtzuhalten, da die Bedingungen in den einzelnen Ländern unterschiedlich sind.

Voraussetzung für einen anhaltenden Entwicklungsprozeß ist es, die Denk- und Lebensgewohnheiten aller Bevölkerungskreise zu ändern. Die bestehenden Gesellschaftsordnungen müssen neu gesetzt werden, wobei es meistens einer starken politischen Führung bedarf, da durch die Größenordnung des notwendigen gesellschaftlichen Wechsels oft der Bestand des politischen Systems und der Regierung in Frage gestellt wird.

C. Entwicklungsplanung als Instrument der Entwicklungspolitik

In den Aufbaustaaten gewinnt die Meinung immer stärker an Gewicht, die bestehenden Entwicklungsprobleme mit Hilfe staatlicher Wirtschaftsplanung zu überwinden und einen Wachstumsprozeß in Gang zu setzen, der auch für längere Zeit aufrechterhalten werden kann[20].

---

[19] Vgl. *Charles P. Kindleberger,* Economic Development, New York 1958, S. 131; *Foyt,* a. a. O., S. 124.

[20] Vgl. *C. Gamba,* Role of Government in Underdeveloped Countries, Economic Record, Bd. 29 (1953), S. 245: "... that only the state can raise completely inadequate standards of living to something which may be called normal". Vgl. *Alexander Eckstein,* Individualism and the Role of the State in Economic Growth, in: ED & CCh, Bd. VI (1958), S. 84: "The greater the range of ends and the higher the level of attainment sought, the shorter the time horizon within which the ends are to be attained ..., the more unfavorable the factor and resource endowments ..., the greater the institutional barriers to economic change and industrialization, and the more backward the economy in relative terms, the greater will tend to be the urge, push, and pressure for massive state intervention and initiative in the process of industrialization ..."

Vgl. *Edward S. Mason,* Economic Planning in underdeveloped Areas: Government and Business, New York 1958, S. 20: "... governments will play a large role in the attempt to set economic development in motion".

Vgl. *Norman S. Buchanan,* Deliberate Industrialization for Higher Incomes, in: EJ, Band 56 (1946), S. 552: "The state rather than the drive of private enterprise in pursuit of profits will determine the major features of industrial development in the (now) low income areas. Domestic savings and investment, labor training and mobility, imports and exports, foreign borrowing and home finance will be guided by the visible hand of the state in the quest for higher incomes through industrialization".

Vgl. *Jacob Viner,* America's Aims and the Progress of Under-Developed Countries, in: The Progress of Underdeveloped Areas, hrsg. von Bert F.

Wenn Entwicklungsländer zu irgendeiner Form von Planung greifen, die nicht unbedingt sozialistisch sein muß[21], so ist dies nur sinnvoll, wenn Aussicht besteht, daß die Planung die Aufgaben verwirklichen kann, die der Markt aus verschiedenen Gründen nicht lösen konnte[22]. So ist beispielsweise der Preismechanismus für Infrastrukturinvestitionen, die zwar volkswirtschaftlich produktiv, privatwirtschaftlich aber nicht rentabel sind, außer Kraft gesetzt; sie werden aus dem öffentlichen Haushalt finanziert[23]. Erst wenn sich ein Gefüge aus Kosten und Preisen herausgebildet hat, wenn ein „Minimum an Stabilität[24]" erreicht worden ist, können die Anpassungsprozesse der einzelnen Wirtschaftssubjekte ohne Lenkung über den Markt vorgenommen werden.

Planung bedeutet zweifelsohne eine Abwertung des Marktmechanismus als Koordinator für alle wirtschaftlichen Vorgänge, indem die Regierung die Marktentscheidungen durch öffentliche Maßnahmen korrigiert und private Handlungen kontrolliert. Keine moderne Planungsmethode versucht aber sich ganz des Marktes zu entledigen, d. h., Planung ist eine Frage des Maßes, es gibt weder vollständig geplante noch völlig ungeplante Volkswirtschaften[25]. Wenn nun aber durch den Markt verursachte und in den Veränderungen des Marktes reflektierte Entscheidungen korrigiert werden müssen, um Entwicklungsmöglichkeiten wahrnehmen zu können, so bedarf dies entweder eines gut funktionierenden Kontroll-

---

Hoselitz, Chicago 1952, S. 199: "... if there is to be progress, it must be initiated and, for a time at least, largely conducted from above."

Vgl. *Andreas Predöhl*, Die sogenannten Entwicklungsländer in der Entwicklung der Weltwirtschaft, in: ZgesStW, Band 119 (1963), S. 321: „Wenn die ungeheuren Schwierigkeiten ... überhaupt überwunden werden, dann nur durch die in aller Welt aufgetretene staatliche Wirtschaftslenkung."

[21] Vgl. *Heimann*, Wirtschaftssysteme und Gesellschaftssysteme, a. a. O., S. 55.

[22] Vgl. *P. N. Rosenstein-Rodan*, Notes on the Theory of the "Big Push", in: Economic Development for Latin America, hrsg. von Howard S. Ellis und Henry C. Wallich, London 1961, S. 57 ff.: Die Allokation der Investitionen wird in einem unvollständigen Markt vorgenommen, d. h. die Preise signalisieren nicht alle Informationen, die für eine optimale Investitionsverteilung notwendig sind. Der Autor hält deshalb die Programmierungstechnik für den gegebenen Ersatz, diese Information zu beschaffen.

[23] Vgl. *Gottfried Bombach*, Rahmenplanung oder Zahlenzwang, in: Planung ohne Planwirtschaft, hrsg. von Alfred Plitzko, Basel-Tübingen 1964, S. 49.

[24] Vgl. *Heimann*, Wirtschaftssysteme und Gesellschaftssysteme, a. a. O., S. 59.

[25] Vgl. *Mason*, a. a. O., S. 43; *Bruno Knall*, Zur Programmierung von Erschließungsplänen in Entwicklungsländern, WWA, Bd. 81 (1958 II), S. 314 (im folgenden zitiert als: Knall, Zur Programmierung von Erschließungsplänen); *UNO*, Economic Development and Planning in Asia and the Far East, Conference of Asian Economic Planners, in: Economic Bulletin for Asia, and the Far East, Vol. XII, No. 3, (1961), S. 1 (im folgenden zitiert als: *UNO*, Economic Development and Planning); *J. K. Galbraith*, Economic Development, Cambridge, Mass. 1964, S. 68 ff.

systems oder aber einer umfangreichen öffentlichen Unternehmensführung[26].

Um den politischen Problemen begegnen zu können, die sich aus einem zu langsamen, von privater Initiative getragenen wirtschaftlichen Wachstum für die Regierungen ergeben, wird die Entwicklung zu einer Verpflichtung des Staates gemacht mit dem fernen Ziel, den Wohlfahrtsstaat zu etablieren. Unter diesem Gesichtspunkt gewinnen die Entwicklungspläne den Charakter eines politischen Aktionsprogrammes, um die verharrende Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung in Bewegung zu bringen. Die politische Bedeutung eines ökonomischen ‚Fortschrittsprogrammes' ist nicht zu unterschätzen, denn nur wenn die gesamte Bevölkerung von der nationalen Bedeutung gemeinsamer Anstrengungen überzeugt worden ist, kann die notwendige Breitenwirkung erzielt werden. In manchen Entwicklungsländern müssen streitende Stammesgruppen geeint werden, ein Vorgang, der unter Umständen über nationale wirtschaftspolitische Zielsetzungen, wie der Hebung des Lebensstandards, erreicht werden kann. Deshalb sind die politischen Kräfte der im Aufbruch befindlichen jungen Nationen auch nicht daran interessiert, dem Staat eine zweitrangige Stellung einzuräumen, wie es von den Verfechtern einer marktwirtschaftlichen Entwicklungspolitik gefordert wird[27].

In Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung sind politische und ökonomische Probleme auf das engste miteinander verbunden. Nicht nur die umfassende Steigerung des Lebensstandards der breiten Masse steht den Führern der Aufbaustaaten als Ziel aller wirtschaftlichen Anstrengungen vor Augen, sondern in noch stärkerem Maße das Verlangen, neben der politischen auch die wirtschaftliche Unabhängigkeit zu erlangen. Auch unter diesem Gesichtspunkt sollte die Rolle der Regierungen gesehen werden, denn das Mißtrauen, die Industriestaaten könnten ihre wirtschaftlichen Machtpositionen gegenüber den ökonomisch schwachen Entwicklungsländern ausnutzen, ist manchmal nicht ganz unbegründet.

Entwicklungsplanung befaßt sich mit wesentlichen nationalen Fragen. Da es im Ermessen der Politiker liegt, aufgestellte Wirtschaftspläne auch zu verwirklichen, ist eine intensive Zusammenarbeit zwischen Planungskommission und Politiker unerläßlich. Nur so ist zu vermeiden, daß politische Entscheidungen gefällt werden, die wirtschaftlich nicht vertretbar sind.

In vielen Ländern kann der Wunsch nach staatlicher Entwicklungsplanung historisch erklärt werden. Besonders gegen Ende ihrer Kolonialherrschaft machten Frankreich, England, Belgien und auch Portugal ihre

---

[26] Vgl. *Mason*, a. a. O., S. 44.

[27] Vgl. *Fritz W. Meyer*, Illusionäre Entwicklungshilfe, in: Wirtschaftspolitische Chronik, Heft 3/1961, S. 25.

damaligen Kolonien mit den Problemen der Wirtschaftsplanung bekannt und führten mehrjährige Entwicklungsprogramme ein[28]. Wenn diese Pläne auch noch weit von den umfassenden modernen Entwicklungsprogrammen, wie sie heute verwendet werden, entfernt waren, so wurden hier doch die ersten Anstöße zu einer systematischen Entwicklung gegeben. Die Nachteile der einseitigen Ausrichtung aller Vorhaben nach den Zwecken der Kolonialpolitik sind bekannt; trotzdem sollten aber die Ergebnisse nicht nur negativ gesehen werden, die von den Kolonialregierungen auf dem Gebiet der Wirtschaftsentwicklung erzielt worden sind.

Aber nicht nur die Einführung kolonialer Entwicklungsprogramme ist ausschlaggebend dafür, ökonomische Probleme durch die Wirtschaftsplanung zu lösen. Körner sieht in der Tatsache, daß die Verkehrswirtschaft des Kolonialsystems nicht als reine Konkurrenzwirtschaft, sondern in Form von Oligopolen und Monopolen auftrat, eine Erklärung für den Hang zur Wirtschaftsplanung. Die Preisbildung für einheimische Exportgüter am Weltmarkt wurde von den großen Konzernen und den Kolonialverwaltungen manipuliert, ja selbst im Inland konnte der Markt nicht als Koordinator einzelwirtschaftlicher Entscheidungen in Erscheinung treten, da alle hierfür notwendigen Voraussetzungen fehlten. „Da während der Kolonialzeit nur stets die Abirrung von der Norm gezeigt wurde, entstand der Eindruck, als sei diese Abirrung die Norm[29]."

Die Ausgangssituation der Aufbaustaaten ist demnach etwa folgende: Politisch wie wirtschaftlich sind diese Staaten dabei, die für ihre Verhältnisse geeeigneten Ordnungsformen zu suchen. Von dem Wunschbild vieler Ökonomen, daß sich die Marktwirtschaft innerhalb einer demokratischen Gesellschaftsordnung mit einem starken privaten Unternehmertum heranbilden möge, sind viele Nationen noch weit entfernt. Statt der demokratischen Regierungsformen bestehen totalitäre und statt des privaten Unternehmertums innerhalb eines marktwirtschaftlichen Systems gewinnen staatliche Unternehmen und Wirtschaftsplanung an Gewicht. Politisch wie wirtschaftlich treten Mischformen unterschiedlichster Abstufung auf[30].

In diesem Zusammenhang erhebt sich mit Recht die Frage, ob die Staaten Afrikas und Asiens die im europäisch-nordamerikanischen Kulturbereich realisierten Wirtschafts- und Gesellschaftsordnungen ohne Anpassung an ihre eigene Situation übernehmen sollen und auch können.

[28] Vgl. *F. X. Sutton*, Planning and Rationality in the Newly Independent States in Africa, ED & CCh, Bd. 10 (1961/62), S. 42 ff. und *Barbu Niculescu*, Colonial Planning—A Comparative Analyses, London 1958.

[29] Vgl. *Körner*, Die Folgen kolonialer Herrschaft, a. a. O., S. 473.

[30] Vgl. *Josua Werner*, Probleme einer gemischten Wirtschaftsordnung, in: ZgesStW, Bd. 117 (1961), S. 29 ff.

Die kulturellen und soziologischen Unterschiede sind zu groß, viele Begriffe des europäischen Kulturbereichs haben hier eine andere Bedeutung. Wenn davon gesprochen worden war, die Denk- und Lebensgewohnheiten, die Gesellschaftsordnung zu verändern, so ist eben die große Frage, ob eine Angleichung an europäische Denkgewohnheiten erstrebenswert ist oder ob nicht besser ein neues Sozialsystem gefunden werden sollte, das den Traditionen dieser Länder eher entspricht. Es ist offensichtlich, daß die sozialistische Ideologie Anreize bietet, daß sie aber den nationalen Gegebenheiten anzupassen ist. Léopold Senghor[31] und Mamadou Dia[32] sprechen vom „Afrikanischen Sozialismus", der nach den Worten Mamadou Dias folgenden Inhalt hat: „Unsere Ideologie ist der afrikanische Sozialismus ... Um eines echten Sozialismus willen bemühen wir uns mehr und mehr, uns bei der Verwirklichung unserer sozialistischen Vorstellungen an unseren afrikanischen Werten zu orientieren. Wenn wir Gemeinschaften ins Leben rufen, deren Zweck es sein soll, Gemeineigentum gemeinsam zu verwalten und zu nutzen, so lehnen wir uns eng an das an, was uns unsere traditionelle Sozialstruktur lehrt, die die besten Voraussetzungen bot für das Erstehen starker Gemeinwesen, eine Realität, der wir gegenwärtig die Strukturen unseres modernen Staates anpassen ... Wir von uns aus stellen fest, daß angesichts dieser neuen Synthese die alten Begriffe Idealismus, Marxismus, Materialismus und Liberalismus ihren Sinn und ihr Interesse verlieren." Selbst Pfister gibt zu, daß das Gefühlsmäßige und der politische Aspekt bei den afrikanischen Studenten überwiegt, die in Europa, den USA oder im eigenen Lande ausgebildet worden sind, und daß die streng marxistische ökonomische Theorie wenig interessiert[33].

Begriffe wie Privateigentum und individualistisches Gewinnstreben fehlen in manchen Kulturen, vielmehr ist das Gemeinschaftsbewußtsein auf Grund der Sippen- und Stammesgebundenheit stärker ausgebildet. Planungen für gemeinschaftliche Ziele entsprächen den Traditionen mehr als die unbedingte Einführung europäischer und amerikanischer Wertvorstellungen, die zu einem scharfen Bruch mit der Vergangenheit führen würde. Eine planmäßige, stetige Entwicklung wäre gerade hier wünschenswert, um sich doch langsam von Denkgewohnheiten, Traditionen und Einstellungen zu trennen, die einem wirtschaftlichen Fortschritt im modernen Sinn entgegenstehen. Garner sieht hierin den Kern

---

[31] Vgl. *Léopold Sédar Senghor,* African Socialism, in: The Ideologies of the Developing Nations, hrsg. von Paul E. Sigmund, Jr., New York—London 1963, S. 240 ff.

[32] Vgl. *Mamadou Dia,* in: Handbuch der Entwicklungshilfe, Fortsetzung in Loseblattform, Baden-Baden, Abschnitt IG Sen. S. 2/3, 11. Lieferung.

[33] Vgl. *Bernhard Pfister,* Probleme der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung in Entwicklungsländern, in: ORDO, Bd. 12 (1960/61), S. 259.

des Problems, den „wichtigsten aller die Geschwindigkeit des Wachstums regulierenden Faktoren — wie schnell sich die Menschen anpassen wollen. Mit modernen Maschinen und der Lebensweise, die sie erfordern, kann eine beschränkte Anzahl von Gütern und Dienstleistungen erreicht werden, aber nur für jene, die sich der notwendigen Disziplin unterwerfen. Eine solche Disziplin wird in kommunistischen Ländern von der Regierung erzwungen. In freien Gesellschaften muß sie vom einzelnen freiwillig angenommen werden[34]."

Über die Erscheinungsformen politischer Regierungssysteme in Entwicklungsländern kann an dieser Stelle nicht mehr gesagt werden, da es über den Rahmen der Arbeit hinausginge. Da viele junge Staaten Afrikas und Asiens von stark zentralistischen Regierungen gelenkt werden, wird häufig die Gefahr gesehen, daß auch die wirtschaftliche Ordnung zentralistischen Tendenzen unterliegen könnte, oder wie Pfister es ausdrückt, daß „jede Diktatur auf der politischen Ebene auch notwendigerweise und ganz von selbst ... ihre Wiederholung ... auf der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ebene finden muß, also notwendigerweise in die Staatswirtschaft, in die zentrale Verwaltungswirtschaft einmündet[35]. Das Problem des Einflusses der politischen Systeme der Entwicklungsländer auf die Wirtschaftsordnung muß ebenso ausgeklammert werden wie eine Untersuchung der Kontrollmöglichkeit staatlicher Macht im Bereich der Volkswirtschaft. Wohl aber muß die Frage nach den sich für die Gestaltung der Wirtschaftsordnung ergebenden Konsequenzen beantwortet werden, wenn in den Aufbaustaaten mehr und mehr Entwicklungsprogramme erstellt und auch realisiert werden.

D. Wirtschaftliche Ordnungsformen in Entwicklungsländern

Die Beantwortung dieser Frage könnte sehr kurz gehalten werden, wenn man sich wie Salin, Rhein, Bombach und Knall auf den Standpunkt stellt, Entwicklungsplanung, verstanden als Entwicklungsprogrammierung (economic programming), sei ordnungspolitisch neutral und brauche daher nicht unter dogmatischen Aspekten gesehen zu werden[36]. Nicht alle Entwicklungspläne sind nun das Ergebnis von Programmierungsarbeiten,

[34] Vgl. *Garner*, a. a. O., S. 7.

[35] Vgl. *Pfister*, a. a. O., S. 263.

[36] Vgl. *Edgar Salin*, Planung — der Begriff, seine Bedeutung, seine Geschichte, in: *Plitzko*, Planung ohne Planwirtschaft, a. a. O., S. 8: „... Dogmen aber lassen sich niemals durch Argumente bekämpfen; darum ist jede Grundsatzdiskussion so ergebnis- und zwecklos, wie es in früheren Jahrhunderten Glaubensstreitigkeiten gewesen sind." Vgl. *Knall*, a. a. O., S. 282: „Der Begriffsinhalt des Planes, wie er in dieser Untersuchung verwendet wird (Anmerkung: gemeint ist die Programmierungsmethode der Economic Commission for Latin America), ist neutraler Art."

sondern sind Pläne, die zwar nicht unbedingt zentralverwaltungswirtschaftliche Züge tragen, aber doch marktinkonforme Eingriffe zulassen.

Die Frage nach den Auswirkungen der Entwicklungsplanung auf die Wirtschaftsordnung soll in zwei Abschnitten beantwortet werden, und zwar erstens als der allgemeine Einfluß der Mehrjahrespläne und zweitens als der durch die Realisierung der Pläne durch staatlich geleitete Unternehmen bedingte Einfluß auf die Wirtschaftsordnung.

I. Einfluß der Mehrjahrespläne auf die Wirtschaftsordnung

Zwei Meinungen stehen sich bei der Beantwortung dieser Frage gegenüber. Als Verfechter des Gedankens der freien Marktordnung und der Freiheit schlechthin lehnen die Anhänger der neoliberalen Schule staatliche, marktinkonforme Eingriffe in den wirtschaftlichen Entscheidungsbereich der Wirtschaftssubjekte ab und weisen dem Staat lediglich ein beschränktes Betätigungsfeld zu. Am Ende einer geschwächten marktwirtschaftlichen Ordnung steht für sie die Unfreiheit als Auswirkung der Interdependenz wirtschaftlicher und politischer Ordnungsformen[37].

Ihnen stehen die Befürworter von Entwicklungsprogrammen gegenüber, die an der Aufstellung und Ausführung von Plänen für die Infrastruktur bis hin zu Plänen mit marktinkonformen Maßnahmen nichts Anstößiges finden[38]. Ob die von den Entwicklungsländern geforderten und in Zusammenarbeit mit internationalen Behörden und Wirtschaftsberatern aufgestellten Entwicklungsprogramme bereits sozialistischer Prägung sind oder noch als im Rahmen der normalen staatlichen Wirtschaftspolitik stehend betrachtet werden können, soll nun geprüft werden.

Für die Vertreter der neoliberalen Schule stellt sich die Frage nach der bestehenden Wirtschaftsordnung eines Entwicklungslandes in der Form,

---

[37] Vgl. *Wilhelm Röpke,* Die unentwickelten Länder als wirtschaftliches, soziales und gesellschaftliches Problem, in: Entwicklungsländer — Wahn und Wirklichkeit, hrsg. von *Albert Hunold,* a. a. O., S. 71 (im folgenden zitiert als: Röpke in: Wahn und Wirklichkeit): „Jene Waffe (Anmerkung: gemeint ist die gegen den Kommunismus) wird aber nur dann wirksam sein, wenn die freie Welt mit einem großen Sektor der privaten Wirtschaft und mit einer breiten Schicht von Eigentümern, Bauern, Handwerkern, Kaufleuten und Unternehmern, die diese Marktwirtschaft tragen und sich mit ihr identifizieren, in den unterentwickelten Ländern rechnen kann."

[38] Vgl. *Salin,* Planung — der Begriff, seine Bedeutung, seine Geschichte, a. a. O., S. 8: „Wir sind uns wohl alle mit Eucken und Röpke einig im letzten Ziel. Es geht uns darum, die unendlich gefährdete menschliche Freiheit zu retten und darum, Wirtschaft und Gesellschaft eine menschenwürdige Form zu geben. Wir sind uns sicher auch einig im Kampf nicht nur gegen Zwang und Terror, sondern auch gegen die fortschreitende Bürokratisierung des gesamten Lebens. Der Trennungspunkt liegt für mich in der Verketzerung aller nichtmarktkonformer Maßnahmen."

daß sie die Entwicklungspläne mit denjenigen Chinas und der osteuropäischen sozialistischen Staaten vergleichen und das Bemühen, die Volkswirtschaft planmäßig aufzubauen, verurteilen mit dem Hinweis, das marktwirtschaftliche System würde somit geschwächt werden. Röpke meint in diesem Zusammenhang, es sei „ein deutlich planwirtschaftliches Programm, das hier in die Wirklichkeit umgesetzt wird[39]", und zwar von den westlichen Regierungen und den internationalen Behörden selber. Den „westlichen Kollektivisten und Progressivisten[40]" wirft Röpke vor, mit Hilfe der sozialistischen Intellektuellen dieser Staaten eine planwirtschaftliche Industriegesellschaft aufbauen zu wollen unter Außerachtlassung der Tatsache, daß die geistigen, politischen, und soziologischen Voraussetzungen einer abendländischen Industriegesellschaft fehlten[41]; van Sickle sieht als Voraussetzung für das freiheitliche Wachstum der jungen Staaten, daß „die Ordnungskräfte des freien Marktes anzuerkennen" sind[42].

Bauer und Yamey meinen in diesem Zusammenhang: "... our inclination is towards economic systems in which decisions about the composition of national output, ..., are taken largely by individuals participating in economic life, and against economic systems in which central direction and detailed economic decision-making by governmental bodies affect a large sector of economic activity[43]."

Röpke fährt damit fort, daß es „oft an dem geistig-soziologischen Humus, dem im Westen Unternehmergeist, Rechthaftigkeit, Bürgerlichkeit ..., Pünktlichkeit, Spartrieb und Schaffensdrang entsprossen sind[44]" fehlt. Darüber hinaus mangele es „nicht nur an Unternehmern, sondern auch an der Schicht, die sie in absehbarer Zeit hervorbringen könnte[45]." Es fehlt also gerade die Schicht, die Voraussetzung für die Existenz eines privatwirtschaftlichen Systems ist. Röpkes Bereitwilligkeit, trotzdem dem Marktmechanismus Fähigkeiten zuzusprechen, die er Entwicklungsprogrammen verweigert, erscheint widerspruchsvoll. Vielmehr weisen der hohe Kapitalbedarf zu Beginn des Entwicklungsvorganges, die öffentliche Meinung für beschleunigte Steigerung des Lebensstan-

---

[39] Vgl. *Röpke* in: Wahn und Wirklichkeit, a. a. O., S. 17.

[40] Vgl. *derselbe*, a. a. O., S. 24.

[41] Shenoy spricht in diesem Zusammenhang von planwirtschaftlichen Maßnahmen in Indien, die alle vor dem Bankrott stünden, vgl. *Bellikoth Ragunath Shenoy*, Der richtige Weg zu Indiens Fortschritt, in: Wahn und Wirklichkeit, a. a. O., S. 156.

[42] Vgl. *John V. van Sickle*, Alte und neue Theorien des wirtschaftlichen Wachstums, in: Wahn und Wirklichkeit, a. a. O., S. 120.

[43] Vgl. *P. T. Bauer* und *B. S. Yamey*, The Economics of Under-Developed Countries, Cambridge 1957, S. 152 ff.

[44] Vgl. *Röpke* in: Wahn und Wirklichkeit, a. a. O., S. 25.

[45] Ebd.

dards unter Umgehung besonders der ausländischen privaten Unternehmen wegen der während der Kolonialzeit gemachten negativen Erfahrungen, die geringe Leistungsfähigkeit des inländischen Kapitalmarktes sowie die Bedingungen der erhältlichen internationalen Mittel darauf hin, daß der Staat als Initiator und Beherrscher des Entwicklungsprozesses auftritt[46].

Es ist eine Tatsache, daß viele westliche Ökonomen und Berater den Aufbauländern planwirtschaftliches Denken oder, anders ausgedrückt, planbewußtes Verhalten nahelegen. Ist aber bei allen diesen Bemühungen immer daran gedacht, das marktwirtschaftliche System zu verdrängen und an seine Stelle ein Planungssystem im Sinne der Zentralverwaltungswirtschaft zu setzen? Was ist tatsächlich gemeint, wenn von Entwicklungsplänen gesprochen wird?

In den meisten Standardwerken über wirtschaftliche Entwicklung ist zu dieser speziellen Frage nicht viel zu erfahren; hier wird das gesamte Problem der Entwicklung allgemein besprochen[47]. Planung wird generell als wirtschaftspolitisches Mittel empfohlen bzw. dem Staat wird eine wichtigere Funktion zugebilligt, als es bisher in der Wirtschaftsgeschichte der jungen und auch der industrialisierten Länder der Fall war. Die Frage nach der Wirtschaftsordnung wird in dem Sinne beantwortet, daß Aufgaben aus dem privaten Sektor mit von staatlichen Behörden und Betrieben zu übernehmen seien. Hier liegt für Röpke das Hauptproblem bei der Diskussion über Planung in Aufbauländern, denn öffentliche Bauten und Einrichtungen (Infrastrukturinvestitionen) sind „in bescheidener Anpassung an die gegebenen und weder durch fiskalisches noch durch monetäres Zwangssparen gewaltsam zu sprengenden finanziellen Verhältnisse normaler Gegenstand staatlicher Planung und programmierter Auslandshilfe[48]". Eine ähnliche Meinung vertreten Bauer und Yamey, wenn sie sagen "the role of the state is seen primarily as that of making it possible for individuals to have access to a wider range of alternatives and to more adequate knowledge of them[49]". Mit anderen Worten: Der Staat hat nach Röpke, Bauer und Yamey in den Aufbauländern ebenso nur die traditionellen Funktionen zu erfüllen wie in den Industriestaaten mit liberaler Wirtschaftsverfassung. Im übrigen wird die Initiative der privaten Unternehmer unterstützt durch eine marktkonforme staatliche Wirtschaftspolitik, um die Entwicklungsaufgaben erfüllen zu können.

---

[46] Vgl. *Mason*, a. a. O., S. 51.

[47] Vgl. *A. K. Sen*, Choice of Techniques, An Aspect of the Theory of Planned Economic Development, Oxford 1960, S. 12.

[48] Vgl. *Röpke*, in: Wahn und Wirklichkeit, a. a. O., S. 33.

[49] Vgl. *Bauer und Yamey*, a. a. O., S. 153.

Ebenso wie Röpke wendet sich auch Fritz W. Meyer scharf gegen die entwicklungspolitischen Thesen von Myrdal[50], dem stärksten Befürworter staatlicher Wirtschaftspläne in Entwicklungsländern bis hin zum central planning. Myrdal geht es in der Diskussion „nicht um die Planung der sogenannten Infrastruktur ..., die in jeder Wirtschaftsordnung geplant werden muß, sondern darum, ob der Staat darüber hinaus die Verwendung der produktiven Kräfte durch direkte Lenkung bestimmen soll[51]". Diese Möglichkeit wird von Röpke und Meyer völlig ausgeschlossen. Wenn auch hier keinesfalls für die Zentralverwaltungswirtschaft argumentiert werden soll, so ist doch festzustellen, daß manche Länder über die moderne Entwicklungsplanung hinausgehen und zu nichtmarktkonformen Methoden werden greifen müssen[52].

Central Planning, wie es Myrdal versteht, lehnt sich stark an die Planerfahrung der industrialisierten Demokratien, besonders aber der skandinavischen Länder an. Central Planning ist deshalb nicht mit Zentralverwaltungswirtschaft gleichzusetzen, wie es Meyer[53] zu verstehen glaubt, sondern es handelt sich um Programmierung, planende Vorausschau oder „demokratisches Planen". Die Befürworter des central planning sind für Myrdal nicht doktrinär eingestellt, "but on the contrary usually more at home among the critics of central planning. Yet, faced with the peculiar problems of the underdeveloped countries they nearly all become zealous planners[54]." Die Aussichten für die wirtschaftliche Entwicklung schätzt Myrdal ohne staatliches Planen und Staatsinitiative sehr gering ein. Demokratisches Planen hat aber wiederum kaum Erfolgschancen, da die notwendigen Voraussetzungen wie Rechtstradition, Selbstregierung, starke Demokratie auf allen Ebenen und eine nichtkorrupte Beamtenschaft, fehlen. "This dilemma only gives added stress to the urgent necessity of giving high priority to large-scale social and political reforms of the structure of society that could assure as quickly as possible the realization of the fundamental assumptions[55]."

Die wirtschaftliche Entwicklung Europas vollzog sich mehr oder weniger im Rahmen privaten Unternehmertums und des Preissystems, wobei die Regierungen beträchtliche Infrastrukturinvestitionen, wie den Bau von Straßen, Häfen, Eisenbahnen und die Förderung des Erziehungswesens übernahmen. Dieser Vorgang dauerte lange Zeit, und die Schwierigkeiten zu Beginn der Industrialisierung sind bekannt. Aber die Auf-

[50] Vgl. *G. Myrdal,* Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen, Stuttgart 1959, S. 77 ff. und *derselbe,* An International Economy, Problems and Prospects, New York 1956, S. 201 ff.

[51] Vgl. *Fritz W. Meyer,* Entwicklungshilfe und Wirtschaftsordnung, in: ORDO, Band 12 (1961), S. 279.

[52] Vgl. *Seemann,* a. a. O., S. 1050.

[53] Vgl. *Meyer,* Entwicklungshilfe und Wirtschaftsordnung a. a. O., S. 279.

[54] Vgl. *Myrdal,* a. a. O., S. 201.

[55] Vgl. *Myrdal,* An International Economy, a. a. O., S. 12.

baustaaten können und müssen diesen langwierigen Prozeß etwas abkürzen. Die grundlegenden technischen Entwicklungen sind abgeschlossen und können übernommen werden (Beispiel Japan). Behrendt glaubt, daß die Staaten, die an unserer Entwicklung nicht teilgenommen haben, „eigene Wege in der Gestaltung ihrer künftigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verfassung beschreiten müssen. Es bedeutet auch, daß diese Gestaltung nicht, wie es bei uns überwiegend der Fall war, dem spontanen Wirken anonymer Kräfte überlassen wird, sondern daß ein Minimum an bewußter, konsequenter Planung unvermeidlich ist, Planung nicht im Sinne zentralwirtschaftlicher Manipulation, sondern beschränkt auf die Beschaffung eines angemessenen Rahmens für die wirksame und geordnete Entfaltung der schöpferischen Energien jener Völker, im Einklang mit ihren Notwendigkeiten und Möglichkeiten, und auf pluralistischer (nicht monolithischer) Grundlage[56]."

Hier klingt bereits an, daß es sich bei der Entwicklungsplanung um etwas anderes als um zentralverwaltungsmäßige Planung sowjetischen — sozialistischen Typs handeln muß. Vielmehr gehen diese Länder mit einer sehr pragmatischen Grundeinstellung an die Dinge heran und kümmern sich weniger um doktrinäre Fragen, die in diesem Zusammenhang auftauchen.

Gupta stellt beim Vergleich des kapitalistischen, sozialistischen, kommunistischen Wirtschaftssystems und einem System nach den Ideen Gandhis fest, daß das kapitalistische System in reiner Form in Entwicklungsländern keine Hoffnung auf planmäßiges wirtschaftliches Wachstum gäbe. Er ist aber nicht abgeneigt, von den übrigen Systemen die für Indien nützlichen Elemente zu verwenden und resümiert "there ist no sense in breaking heads in discussing the comparative superiority of one ideology over another. It is better to evolve out a system which would lead to realisation of our objectives (and in doing so even if we are required to deviate to some extent from the present order, we should not feel shy of it)" und schließt mit der sehr weitgehenden These, der private Gewinn solle zugunsten des gesellschaftlichen Gewinns abgeschafft werden[57].

Falsche Werturteile schaden nur der Betrachtungsweise und sollten vermieden werden. „Der Entwicklungsplan ist Ausdruck der voluntaristischen Grundhaltung der wirtschaftlich-politischen Elite. Er erleichtert, ja er ermöglicht erst eine wirtschaftspolitische Führung unter den schwierigen Bedingungen eines Entwicklungslandes[58]."

---

[56] Vgl. *Richard F. Behrendt*, Eine freiheitliche Entwicklungspolitik für materiell zurückgebliebene Länder, in: ORDO, Band VIII (1956/57), S. 101 ff.

[57] Vgl. *Gupta*, a. a. O., S. 162 ff.

[58] Vgl. *Eberhard Rhein*, Entwicklungsplanung und Wirtschaftsordnung, Wirtschaftsdienst, 42. Jahrgang (1962), S. 253.

Die Ausgangssituation zur Förderung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung ist in den jungen Staaten eben eine andere als in den europäischen Staaten des 19. Jahrhunderts. Unausgeglichene Sozialstruktur, geringer Bildungsstand, unwirksame Verwaltung, fehlende Infrastruktur, eine traditionelle, nur für die Selbstversorgung und eine moderne, nur für den Exportmarkt produzierende Plantagen-Landwirtschaft sowie eine meist extraktive Industrie lassen es fraglich erscheinen, ob sich im Rahmen einer reinen marktwirtschaftlichen Ordnung ein dynamischer Entwicklungsprozeß entfalten kann, bei dem die staatliche Wirtschaftspolitik nur indirekt ordnend einzugreifen hat.

„Planung bedeutet für diese Länder in erster Linie, die zu erreichenden Ziele und die zu ihrer Verwirklichung einzusetzenden Mittel derart in einen Gesamtzusammenhang zu bringen, daß tatsächlich ein Prozeß wirtschaftlichen und sozialen Wachstums innerhalb einer bestimmten Zeitspanne ausgelöst werden kann[59]." Auch bei einem Vergleich einer möglichen Planung in den Industriestaaten Westeuropas und in den Entwicklungsländern wird deutlich, daß zwei verschiedene Dinge gemeint sind. In Europa würde es sich darum handeln, Wirtschaftssektoren planmäßig zu unterstützen, die, wie etwa die Landwirtschaft, durch ihr geringes wirtschaftliches Wachstum den gesamten Fortschritt der Volkswirtschaft hemmen. Während wir es hier mit marginalen Änderungen zu tun haben, handelt es sich bei den Entwicklungsländern um strukturelle Veränderungen, die einen deutlichen Bruch mit der Vergangenheit bedeuten[60].

Bei allen Anstrengungen, die wirtschaftlichen, politischen, sozialen, verwaltungsmäßigen und religiösen Hindernisse zu überwinden, damit die Landwirtschaft modernisiert oder eine eigene industrielle Fertigung aufgebaut werden kann, muß sich die Führung des betreffenden Landes darüber im klaren sein, daß sie einer starken Position bedarf, um diese Ziele in Einklang mit der Forderung nach schneller Hebung des Lebensstandards und Beseitigung der Arbeitslosigkeit bringen zu können. Soll ein umfassendes Investitionsprogramm verwirklicht werden, so ist kaum damit zu rechnen, daß der Lebensstandard schnell ansteigen wird, da für

[59] Vgl. *Foyt,* Planungstechnik in Entwicklungsländern, a. a. O., S. 121.

[60] Vgl. *Higgins,* Economic Development, a. a. O., S. 635: "In the development field, one is immediately confronted with problems of choice involving discontinuities rather than marginal changes. Choices which must be made in terms of 'lumps', 'jumps' or structural changes rather than marginal adjustment."

Vgl. *Foyt,* Planungstechnik in Entwicklungsländern, a. a. O., S. 124: „Hier ist nicht mehr die Rede von marginalen Anpassungen, sondern von meist radikalen Neuerungen, die manchmal revolutionär sind, wenn zu den Entwicklungshindernissen noch die sozialen, verwaltungsmäßigen und sogar religiösen Strukturen gezählt werden müssen."

die Verbrauchsgüterindustrie keine oder nur geringe Mittel zur Verfügung stehen werden. Die Durchführung eines Entwicklungsprogrammes verlangt freiwillige und oftmals auch erzwungene Opfer. Für die Beteiligten muß diese Durststrecke aber überschaubar sein, damit die Opferbereitschaft sinnvoll erscheint und am Ende eine Entschädigung für die Anstrengungen steht.

Die Komplexität des anstehenden Problems dürfte offenbar geworden sein. Röpkes Ablehnung einer sozialistischen Wirtschaftsordnung, d. h. eines stärkeren Eingriffs des Staates auf Grund modelltheoretischer Überlegungen geht an einer wesentlichen Tatsache vorbei, wenn er sagt, „daß auch im Falle der unterentwickelten Länder eine sich auf Funktionen des Marktes, des Wettbewerbs und des freien Preismechanismus stützende Wirtschaftsordnung der sozialistischen überlegen ist, sollte bei allen Zugeständnissen, die hier auf einer archaischen Stufe der Entwicklung und unter anderen psychologischen und soziologischen Voraussetzungen der staatlichen Planung und Lenkung zu machen sind, keinem Kundigen und Nachdenklichen zweifelhaft sein[61]". Aber gerade diese Zugeständnisse sind von ausschlaggebender Bedeutung und erfordern einen stärkeren Einfluß des Staates. Nicht nur die auch von Röpke gebilligten staatlichen Infrastrukturinvestitionen machen einen Entwicklungsplan aus, sondern das hierin entworfene Bild einer zukünftigen Entwicklung der gesamten Wirtschaft. Der Entwicklungsplan sucht an die Stelle des autonomen Wachstums „ein von staatlichen Vorstellungen — der Staat als pater familias — geprägtes Schema der Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft zu setzen[62]" und „den wirtschaftlichen und sozialen Transformationsprozeß, den man Entwicklung nennt, vorausschauend in den Griff zu bekommen[63]".

Heimann ist der uneingeschränkten Überzeugung, „daß dort, wo der Markt die Aufgabe überhaupt erfüllen kann, sie dem Markt überlassen werden sollte, um eines echten Liberalismus willen und aus Furcht vor Bürokratie und politischer Macht[64]", schließt es aber definitionsgemäß aus, daß bei der dynamisch-revolutionären Industrialisierung eines vorindustriellen Landes die laissez-faire-Methode ein gleichgewichtiges Wachstum erreichen könne. „In einem solchen Land ist nichts vorhanden, was zur Orientierung dienen könnte[65]."

Der Tatbestand, daß geplant wird, genügt nicht, um der Wirtschaft zentralverwaltungswirtschaftliche Neigung nachsagen zu können. Dieser

[61] Vgl. *Röpke*, in: Wahn und Wirklichkeit, a. a. O., S. 61.
[62] Vgl. *Rhein*, a. a. O., S. 254.
[63] Ebd.
[64] Vgl. *Heimann*, a. a. O., S. 54.
[65] Vgl. *Heimann*, a. a. O., S. 60.

doktrinäre Standpunkt negiert bewußt die psychologischen und soziologischen Voraussetzungen. Wesentliche Unterscheidungsmerkmale der Entwicklungspläne von den zentralverwaltungswirtschaftlichen Totalplänen sind die Beibehaltung des Wirtschaftsprozesses durch Einzelpläne der Wirtschaftssubjekte sowie die Unverbindlichkeit der aufgestellten Planziele.

Im Rahmen der Entwicklungspläne soll die staatliche Wirtschaftspolitik koordiniert und den Wirtschaftssubjekten ein Bild davon gegeben werden, in welcher Richtung sich die Volkswirtschaft und die einzelnen Wirtschaftssektoren entwickeln werden. Die aufgestellten Diagnosen und Prognosen sollen den Wirtschaftssubjekten als Grundlage ihrer Entscheidungen dienen und verhindern, daß die knappen Ressourcen fehlgelenkt werden. Mit Hilfe der planenden Vorausschau wird informiert und orientiert sowie den privaten und öffentlichen Teilnehmern am Wirtschaftsprozeß ein Überblick über den Stand der gesamten Volkswirtschaft gegeben. Diese Orientierung ist unbedingt notwendig, da die wirtschaftlichen Einzelpläne der privaten Unternehmer unangetastet neben den staatlichen Teilplänen bestehenbleiben und der Entwicklungsplan — im Sinne eines Programmierungsmodells — nicht rechtskräftig im Sinne eines Gesetzes zu plangerechtem Verhalten zwingt. Entwicklungsprogramme sind für den öffentlichen Sektor verbindlich, d. h., die ermittelten Plandaten sind innerhalb bestimmter Schwankungsgrenzen einzuhalten. Im privaten Sektor dagegen besitzen die Angaben der Entwicklungsprogramme nur den Wert von Rechengrößen, deren Realisierung im Rahmen der normalen Wirtschaftspolitik angestrebt wird. Handelt es sich bei den Entwicklungsprogrammen tatsächlich um ein Plankonzept, das dem privaten Wirtschaftsbereich alle Freiheiten läßt, so wird es gerade in Aufbauländern schwierig, die — wenn auch unverbindlichen — Rechengrößen zu erreichen.

Nur wenn die angesetzten wirtschaftspolitischen Maßnahmen auch eine Kontrolle der Wirtschaftssubjekte möglich machen, wird der Entwicklungsplan für den privaten Sektor mehr als eine akademische Übung. An diesem Punkt liegt eines der wesentlichsten Probleme der Entwicklungsprogrammierung. Während die Pläne zentralverwaltungswirtschaftlicher Prägung Gesetzeskraft erlangen und von den industriellen und landwirtschaftlichen Betrieben eingehalten werden müssen, wird ein demokratischer Plan zu einem irrationalen Kompromiß divergierender politischer Interessen mit starker Einschränkung der ökonomischen Ziele. Vom entwicklungspolitischen Standpunkt aus werden derartige Pläne zur zweit- oder drittbesten Lösung, zu einer Suboptimierung an Stelle eines optimum optimorum[66]. Da, wie schon eingangs erwähnt, oft die Voraussetzungen

[66] Vgl. *Mason*, a. a. O., S. 66 ff.

für wirkungsvolle marktkonforme Eingriffe fehlen, sind die aufgestellten Programme noch lange nicht mit Programmerfüllung gleichzusetzen.

„Die Pläne bauen also den Rahmen, in den die Privatwirtschaft die Waben neuer wirtschaftlicher Aktivität einfügen kann[67]." Die Lenkungs- und Koordinierungsfunktion wird trotz Einschränkungen vom Markt vorgenommen. Der Wirtschaftsplan übernimmt im Gegensatz zum Totalplan diese Aufgabe nicht, weshalb Entwicklungspläne oft auch sehr unverbindlich wirken. Wird dagegen in einem Totalplan ein Teilziel nicht erfüllt, so hat dies wegen der geplanten Interdependenz aller Einzelziele Auswirkungen auf den Gesamtplan. Die Erfüllung des gesetzten Plansolls ist unbedingte Voraussetzung für das Gelingen des Planvorhabens. Anders bei einem Entwicklungsplan, der als Rahmenplanung zu verstehen ist und erst durch die entsprechenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Regierung realisiert wird. „In diesem Sinne ist der Entwicklungsplan ordnungspolitisch neutral, er bedarf einzelner wirtschaftspolitischer legislativer Akte, um gegenüber den Wirtschaftssubjekten wirksam zu werden[68]."

Ziel beider Planungsmethoden ist, die Entwicklung in der kürzest möglichen Zeit voranzutreiben. Die dabei auftretende Ähnlichkeit ist nur formal, denn die von den Entwicklungsplänen eingehaltenen Wertvorstellungen einer Gesellschaftsordnung freiheitlichen Typs werden in den zentralverwaltungswirtschaftlichen Plänen unberücksichtigt gelassen. Vielmehr handelt es sich bei den Entwicklungsplänen um ein Hilfsmittel, die staatlichen Vorstellungen einer Wirtschaftspolitik aufzuzeigen, während mit dem Totalplan der gesamte Wirtschaftsprozeß gelenkt werden soll. Ferner muß noch einmal darauf hingewiesen werden, daß das Problem Entwicklungsplanung nicht unter doktrinären Werturteilen zu betrachten ist, sondern unter nationalpolitischen Gesichtspunkten, eine unabhängige Volkswirtschaft aufzubauen. Das "socialist pattern of society" des indischen Fünfjahresplanes beweist die undoktrinäre Einstellung. "It is a basic premise in India's Five Year Plans that, through democracy and widespread public participation, development along socialist lines will secure rapid economic growth and expansion of employment, reduction of disparities in income and wealth, prevention of concentration of economic power, and creation of the values and attitudes of a free and equal society[69]." Das "socialist pattern of society" ist nicht als eine starre Schablone zu betrachten, "it is not rooted

---

[67] Vgl. *Ernst Hickmann,* Aufbaupläne und wirtschaftlicher Fortschritt in unterentwickelten Gebieten, Bremen 1954, S. 21.

[68] Vgl. *Rhein,* a. a. O., S. 256.

[69] Vgl. *Government of India,* Third Five Year Plan, New Delhi 1961, S. 9.

in any doctrine or dogma. Each country has to develop according to its own genius and traditions[70]."

Die Rolle, die der Staat bei der Beschleunigung des Entwicklungsprozesses zu übernehmen hat, ist von Land zu Land verschieden und hängt von den besonderen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen ab. Mason spricht ähnlich wie Eckstein[71] davon, daß es ein optimales Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft geben könne, meint aber, daß dieses Verhältnis sehr relativ sei. "It is relative to various aspects of the culture of an area, to the stage of economic development, to its economic relations with the surrounding world, and to other influences[72]." Diese anderen Einflüsse sind u. a. die Aufnahmefähigkeit der Gesellschaft für private unternehmerische Tätigkeit, die öffentliche Verwaltung, die Herkunft der Entwicklungsgelder und die Dringlichkeit des Wunsches der Bevölkerung nach ökonomischem Fortschritt. Das optimale Verhältnis wird sich so gestalten, daß sich der Staat primär darauf beschränkt, die wirtschaftliche und soziale Infrastruktur zu fördern und günstige Bedingungen für die Privatwirtschaft schafft. In anderen Fällen wird auch der Staat privatwirtschaftliche Aufgaben zu übernehmen haben. Die Berechnungen der demokratischen Planung werden sich mit der Effizienz und der Konsistenz der Entwicklungsprogramme zu befassen haben, wobei unter Effizienz die Verwendung knapper Ressourcen für alternative Ziele und unter Konsistenz die Beziehung zwischen Wünschen und tatsächlichen Möglichkeiten zu verstehen ist.

II. Der Einfluß der Realisierung von Entwicklungsprogrammen auf die Wirtschaftsordnung

Der Wirtschaftsprozeß kann in drei Vorgänge gegliedert werden, nämlich in die Ausweitung (expansion), die Allokation (allocation) und die Verwaltung (management of resources) der Ressourcen. Die Ausweitung der Ressourcen geschieht durch Steigerung der Kapitalbildung, Erziehung, Ausbildung der Arbeitskräfte, Nutzung der Bodenschätze, den allgemeinen Anreiz des Unternehmertums und durch Neuerungen (innovations). Die Verwendung der Ressourcen wird direkt durch staatliche Investitionen beeinflußt, durch Beobachtung der Institutionen, die für das wirksame Funktionieren des freien Marktes notwendig sind, ferner durch Begrenzung und Kontrolle der Markttätigkeit. Die Verwaltung der Ressourcen kann vom Staat durchgeführt oder der Privatwirtschaft

[70] Vgl. *dieselbe*, a. a. O., S. 5.
[71] Vgl. *Eckstein*, a. a. O., S. 86.
[72] Vgl. *Mason*, a. a. O., S. IX.

bei unterschiedlichen Bedingungen für den Staatseingriff überlassen werden[73].

Wesentlich für den Umfang staatlicher Unternehmensführung (management of resources) ist die Zeitdauer, während der die Planungsbehörde ein Entwicklungsprogramm realisiert sehen möchte. Je kürzer der Zeitabschnitt ist, in welchem die aufgestellten Ziele zu verwirklichen sind, d. h. je höher die gewünschte Wachstumsrate ist, mit um so größerer Energie wird eine Regierung versuchen, sich auch in die Unternehmensführung einzuschalten[74]. Hanson spricht davon, daß eine Regierung nach Bereitstellung der grundlegenden Fazilitäten die Dinge nicht einfach Privatunternehmern überlassen sollte, da selbst bei gegebenen Grundvoraussetzungen wie Infrastrukturen, Schutzzöllen, Steueranreizen und zinsgünstigen Darlehen die private Bereitschaft, neue und entwicklungsförderliche Betriebe zu gründen, sehr zu wünschen ließe. Die Komplexität der Unternehmerfunktion, die Ungewißheit der Erträge sowie die Anreize des Handels und der Spekulation arbeiten oft entgegengesetzt. Könnten diese Schwierigkeiten überwunden werden, so zeigte sich bald verstärkte private industrielle Aktivität — wie etwa im Falle Mexikos. Bleibt jedoch diese Aktivität aus, dann muß der Staat unternehmerische Aktivität entfalten. "For a government which wishes to set its own pace, nothing can be more futile than waiting for a 'capitalist spirit' to develop[75]."

Diese Argument läßt sich sehr weit interpretieren, denn mangelndes Privatinteresse wird sich bei zu groß angelegten Entwicklungsprogrammen immer finden lassen. Privatinitiative wird im allgemeinen am schnellsten Eingang in den Konsumgüterbereich suchen, wo eine Verzinsung des eingebrachten Kapitals leichter möglich erscheint und das Risiko geringer ist. Anders ist die Situation im Investitionsgütersektor, dessen Existenz Voraussetzung für Investitionen im Konsumgütersektor ist. Wird ersichtlich, daß private Unternehmer in keinem der beiden Sektoren Investitionsneigungen zeigen, so muß der Staat einspringen, damit das Entwicklungsprogramm in der vorgesehenen Zeit überhaupt verwirklicht werden kann. Somit wäre auch der Konsumgüterbereich staatliches Betätigungsfeld und das Dogma, nur Infrastruktionsinvestitionen durch den Staat vornehmen zu lassen, durchbrochen. Bei der Übernahme privatwirtschaftlicher Funktionen durch den Staat ist in der Regel selten daran gedacht, die Privatinitiative völlig auszuschalten, sondern es werden Mischformen angestrebt, in denen beide — sogar unter

[73] Vgl. *Mason*, a. a. O., S. 9.

[74] Das Zeitmoment als die Crux aller ökonomischen Probleme, vgl. *A. Predöhl*, Die Industrialisierung Rußlands, WWA, Band 36 (1932 II), S. 456 ff.

[75] Vgl. *A. H. Hanson*, Public Enterprise and Economic Development, London 1959, S. 186 ff.

Einschluß privater ausländischer Firmen — als Partner zusammenarbeiten, um eine hohe Produktivität zu erreichen[76]. Folgende Kombinationen sind dabei denkbar[77]:

1. private inländische Unternehmen,
2. private ausländische Unternehmen,
3. inländische und ausländische Unternehmen,
4. staatliche und private inländische Unternehmen,
5. staatliche und private ausländische Unternehmen,
6. staatliche inländische Unternehmen.

Wie lange der Staat im privatwirtschaftlichen Bereich tätig sein soll, ist eine andere Frage; die Möglichkeit einer späteren Privatisierung sollte aber stets erwogen werden. Wesentlich ist hier zunächst einmal, daß der erste Anstoß überhaupt erfolgt.

Eckstein teilt die Aufgaben des Staates innerhalb der Volkswirtschaft in fünf verschiedene Bereiche ein, und zwar

1. die Bereitstellung sozialer Infrastrukturen (social overheads), wie die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung, Erziehung, Gesundheit und allgemeine Wohlfahrtsaufgaben;

2. die Bereitstellung von wirtschaftlichen Infrastrukturen (economic overheads), wie die Errichtung einer Zentralnotenbank, monetärer und fiskalischer Einrichtungen sowie den Bau von Straßen, Häfen und dergleichen mehr;

3. die Anwendung direkter und indirekter Kontrollen, wie die Einführung von Zöllen, Steuern, Subventionen, Rationierungen, Preiskontrollen, usw.;

4. die Leitung von Staatsunternehmungen: diese Aufgabe kann von der Leitung einiger Betriebe in verschiedenen Industrien über ganze Industriesektoren bis zur völligen Verstaatlichung aller Produktionsmittel reichen und

5. die zentrale Planung (central planning)[78].

In den industrialisierten Staaten wird vom Staat erwartet, daß er den minimalen Aufgaben, wie sie in den beiden ersten Kategorien aufgeführt sind, nachkommt. Im Gegensatz dazu stehen die maximalen Aufgaben,

[76] Vgl. *Garner*, a. a. O., S. 11: Die Erhöhung der Produktivität ist am besten möglich „durch eine Kombination von staatlicher und privater Investitions- und Betriebsführungstätigkeit auf den jeweils entsprechenden Gebieten".

[77] Vgl. *Daniel L. Spencer*, India - Mixed Enterprise and Western Business, Experiments in Controlled Change for Growth and Profit, The Hague 1959, S. 67 ff.

[78] Vgl. *Eckstein*, a. a. O., S. 80 ff.

die sich aus einer zentralisierten Gesamtplanung und der staatlichen Leitung der Volkswirtschaft zusammensetzen. Je früher nun eine Regierung ihre minimalen Aufgaben (minimal functions) erfüllt, desto geringer wird der Druck sein, die maximalen Aufgaben (maximal functions) ausführen zu müssen. Das Verlassen auf maximale Staatseingriffe im Sinne Ecksteins kann daher auch als Versagen interpretiert werden, die minimalen Eingriffe rechtzeitig in der Vergangenheit vorgenommen zu haben. Ecksteins These läßt sich in der Form zusammenfassen, daß die Möglichkeiten für eine Ausweitung individueller Wahlhandlungen, Initiativen und individueller Werte nur unter der Voraussetzung durch ein wirtschaftliches Entwicklungsprogramm vergrößert werden können, wenn die sozialen und wirtschaftlichen Infrastrukturen zusammen mit etwa notwendig werdenden Kontrollen und Planungen schnell und umfangreich durch staatliche Kräfte zur Verfügung gestellt werden. Als Lösung schlägt Eckstein vor, mit einem Optimum an Staatsinterventionismus zu arbeiten, wobei dieses Optimum unter Berücksichtigung zweier Zielsetzungen zu bilden sei, nämlich der Steigerung des Lebensstandards und des Umfangs individueller Wahlhandlungen und privater Initiativen[79].

Für viele Entwicklungsländer bedeutet das starke Anwachsen der Bevölkerung eine Bedrohung des heutigen Pro-Kopf-Einkommens. Die teilweise noch nicht erfüllten Minimalaufgaben des Staates sind daher in kürzester Zeit zu realisieren, um der Privatinitiative die notwendigen Voraussetzungen geben zu können. Da aber private Initiative und privates Kapital nur zögernde oder überhaupt keine Bereitschaft zeigen, sich in bestimmten Wirtschaftssektoren zu engagieren[80], bleibt oft als einziger Ausweg, staatliche Wirtschaftsunternehmen zu gründen, denn im Rahmen eines wirtschaftlichen Entwicklungsplanes ist es erstrebenswert, alle Wirtschaftssektoren gleichmäßig und unter Vermeidung von Engpässen wachsen zu lassen[81].

Güsten und Künkel kommen in ihren Untersuchungen der Industrialisierungsprobleme des Sudans zu dem Ergebnis, daß der Staat einfach gar nicht umhin kann, „durch eigene Investitionen als Schrittmacher zu fungieren, solange das private Kapital sich industriellen Vorhaben gegenüber so zurückhaltend zeigt wie bisher[82]." Die Zuckerfabrik in El Guneid, die Gerberei in Khartoum und die Papier- und Pappefabrik in

[79] Vgl. *Eckstein*, a. a. O., S. 85.

[80] Vgl. *Seemann*, a. a. O., S. 1048 ff.

[81] Das Problem ‚balanced' oder ‚unbalanced growth' wird im 3. Teil ausführlicher behandelt werden.

[82] Vgl. *Rolf Güsten und Klaus Künkel*, Probleme der Industrialisierung, in: Entwicklungsbedingungen und Entwicklungschancen der Republik Sudan, hrsg. von *Rudolf Stucken*, Berlin 1963, S. 229.

Aroma sind Beispiele staatlicher Unternehmertätigkeit, die sich aber nicht nur auf den industriellen Sektor beschränkt, sondern ebenso die Landwirtschaft mit einschließt.

Wenn der Staat Aufgaben in der Volkswirtschaft übernehmen muß, so soll dies nicht heißen, daß er sie besser lösen kann als private Unternehmer. Er wird unter Umständen viel unwirtschaftlicher arbeiten, denn allein der Umfang der zu erledigenden Verwaltungsaufgaben stellt große Probleme. Es werden sich automatisch Grenzen zeigen, da eine erfolgreiche Entwicklungsplanung „eine starke, kompetente und unbestechliche Verwaltung braucht, also genau das, was kein rückständiges Land besitzt[83]." Aber im Zweifelsfalle ist nur die Regierung dazu in der Lage, gewisse wirtschaftliche Funktionen zu übernehmen. Ist auch die Regierung nicht dazu fähig, Wirtschaftsunternehmungen zu gründen, zu organisieren, zu finanzieren und personell auszurüsten, dann sind die Aussichten für den wirtschaftlichen Fortschritt in der Tat gering, geringer als am Ende des merkantilistischen Zeitalters im England von Adam Smith, der den wirtschaftlichen Fortschritt der Privatinitiative überlassen konnte, da der Staat versagt hatte. Wo bietet sich aber in den Entwicklungsländern ein starkes, privates Unternehmertum an? Für Meyer ergibt sich aus der Tatsache des fehlenden Unternehmertums nicht die Notwendigkeit, daß das ‚planwirtschaftlich-staatskapitalistische System' mit dem Staat in der Unternehmerrolle einzuführen ist. Er glaubt, daß in Europa die Mehrzahl der Industriellen aus dem Handel gekommen sei und eine ähnliche Entwicklung auch in den Aufbaustaaten möglich sein müßte[84]. Hier übersieht er offensichtlich die Bedeutung, die Schumpeters Unternehmer zukommt, der aber gerade für die Entwicklung und das Wachstum einer Volkswirtschaft ausschlaggebend ist. Die Anzahl der staatlichen Industriebetriebe wird nicht nur von der Schnelligkeit der gewünschten Industrialisierung bestimmt, sondern auch von der Art des Investments. Die Schwerindustrie mit hohem Kapitaleinsatz und geringem oder keinem Anfangsertrag wird häufig vom Privatkapital gemieden. Da aber langfristiges Wachstum über mehrere Planperioden notwendig ist, hohe Kapitalbeträge zu investieren sind und das Risiko wegen der bei Investitionsbeginn oft noch niedrigen effektiven Nachfrage schwer zu übersehen ist, besteht bei privaten Investoren verständlicherweise eine geringe Investitionsneigung.

Die Regierungen der Entwicklungsländer sehen sich also vor die schwierige Aufgabe gestellt, im Rahmen der Wirtschaftsprogramme Funktionen zu übernehmen, die einen tiefen Eingriff in das Wirtschafts-

[83] Vgl. *Arthur L. Lewis*, Principles of Economic Planning, Washington, D. C. 1951, S. 121.

[84] Vgl. *Meyer*, Illusionäre Politik der Entwicklungshilfe, a. a. O., S. 16.

geschehen bedeuten. Wenn auch mit Salin, Knall, Rhein u. a. eine dogmatische Handhabung des Problemkreises „Entwicklungsplanung" abgelehnt worden war, so soll doch am Schluß des ersten Teiles noch die Frage aufgeworfen werden, wie stark die „systemzerstörenden" Eingriffe[85] in den Marktmechanismus sein dürfen, bevor sich sein Grundcharakter verändert. Daß wir in Westeuropa beispielsweise weit davon entfernt sind, eine Marktwirtschaft ohne Staatseinfluß zu besitzen, kann nach Meinung der neoliberalen Schule nicht als Entschuldigung dafür dienen, daß in Entwicklungsländern ebenfalls staatliche Eingriffe vorgenommen werden. Es zeigt aber, daß das marktwirtschaftliche System manche systemzerstörende Maßnahme ohne Verlust des Grundcharakters vertragen kann. Üblich sind dabei u. a. die Verstaatlichung des Außenhandels, Schutzzölle für junge Industrien, Kredit- und Investitionskontrollen, Arbeitsverpflichtungen, Verstaatlichung des Binnenhandels, Preisregulierungen, Förderung von 'marketing boards' und des Genossenschaftswesens schlechthin. Diese Eingriffe sind symptomatisch für Entwicklungsländer, gleich ob sie Entwicklungspläne besitzen oder nicht.

Entscheidend für die Beurteilung der Entwicklungspläne ist, ob sie die einzelwirtschaftliche Planung und das Privateigentum aufheben oder ob sie durch eine Reihe wirtschaftspolitischer Maßnahmen die Planverwirklichung der einzel- und gesamtwirtschaftlichen Pläne beeinflussen will. Wenn bereits angedeutet worden ist, daß lediglich die Planziele des öffentlichen Sektors verbindlich sind, so muß bei Beurteilung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen daran gedacht werden, daß sie besonders auf den privaten Sektor einwirken müssen. Hierzu gehören u. a. die Fiskal- und Zollpolitik, die Währungs-, Geld- und Kreditpolitik sowie die Handels- und Marktpolitik. Werden derartige Maßnahmen in Zusammenhang mit der Planformulierung ausgearbeitet, so sind sie mit großer Wahrscheinlichkeit entwicklungs- und systemkonform und nicht systemzerstörend. Dennoch wird es sich mitunter nicht vermeiden lassen, in unerwarteten Situationen auf Gebote, Restriktionen und Sondervorschriften zurückzugreifen, da sie gewöhnlich schneller wirken als systemkonforme Eingriffe. Generell scheint zu gelten, „daß die Entwicklungspläne grundsätzlich mit allen Arten von entwicklungspolitischen Maßnahmen realisiert werden können, und daß ihnen keinerlei Zwangsläufigkeit zur Anwendung von systemzerstörenden Mitteln und damit zur Aushöhlung des marktwirtschaftlichen Systems innewohnt. ... Soweit die Funktions-

[85] Thalheim versteht unter systemzerstörende Eingriffe Maßnahmen, „deren Inkongruenz zur geltenden Ordnungsform so beträchtlich ist, und die Funktionsfähigkeit des Lenkungsmechanismus in einem großen Umfang behindern, daß damit der Grundcharakter der Ordnungsform geändert ... wird".

Vgl. *Karl C. Thalheim,* Zum Problem der Einheitlichkeit der Wirtschaftspolitik, in: Festausgabe für Georg Jahn, hrsg. v. *K. Muhs,* Berlin 1955, S. 577 ff.

fähigkeit des marktwirtschaftlichen Systems in den Entwicklungsländern durch wirtschaftspolitische Maßnahmen des Staates beeinträchtigt wird, sind die Ursachen dafür nicht im Vorhandensein von Entwicklungsplänen zu suchen[86]." Um die von den westlichen Entwicklungsländern planmäßig betriebene wirtschaftliche Entwicklung deutlich von den Planwirtschaften östlicher Prägung abzugrenzen, wird sie zukünftig als Entwicklungsprogrammierung bezeichnet.

[86] Vgl. *Rhein*, a. a. O., S. 258.

Zweiter Teil

Die Organisation der Planung

Hat sich eine Regierung dazu entschlossen, das Problem wirtschaftlicher Entwicklung mit Hilfe der Programmierungstechnik zu lösen, so müssen alle am Wirtschaftsprozeß Beteiligten darüber informiert werden, welche entwicklungspolitischen Zielsetzungen zu erfüllen sind, um tatsächlich einen Prozeß wirtschaftlichen Wachstums mit dem Ziel der Hebung des Lebensstandards einleiten zu können. Nur wenn diese Informationen allen Wirtschaftssubjekten zugänglich gemacht worden sind, kann damit gerechnet werden, die vorhandenen Hilfsquellen optimal ausnutzen zu können. Entwicklungsplanung als Ziel der Entwicklungspolitik hat dabei die Funktion, sämtliche Entscheidungen staatlicher Stellen untereinander und mit den privaten Institutionen zu koordinieren, um zu vermeiden, daß durch entwicklungspolitisch inkonforme Handlungen die gesetzten Zielvorstellungen nicht erreicht werden. Entwicklungsprogramme beschränken sich dabei nicht nur auf den ökonomischen Bereich, sondern müssen auch die soziologischen, politischen, gesellschaftlichen und religiösen Probleme berücksichtigen, wenn es einer Gesamtvorausschau gelingen soll, eine effiziente, konsistente und harmonische Entwicklung einzuleiten.

Die Chance, dieses Ziel zu erreichen, steigt mit der Fähigkeit der Planungsbehörde, das Programm umfassend zu gestalten, zeitlich aufeinander abzustimmen, den öffentlichen und den privaten Sektor in den Planungsbereich einzuschließen sowie die inhärenten statistischen Probleme zu lösen, ferner die notwendigen Planungstechniken und entsprechende wirtschaftspolitische Maßnahmen zu wählen.

Die anstehenden Probleme sind so kompliziert, daß sich das Realbild der Planung merklich vom Idealbild unterscheidet. Der sich ständig verändernde Organismus einer Volkswirtschaft kann nicht fest zahlenmäßig erfaßt werden, schon gar nicht, wenn die Planungsmethoden und die mit der Planung betrauten Institutionen unzureichend vorbereitet sind. Makroökonomische Planungsmodelle genügen daher vielfach schon den Erfordernissen und den potentiellen Möglichkeiten eines Landes; zusätzliche mikroökonomische Modelle, die weitreichende Informationen und komplizierte Planungstechniken mit vielen möglichen Fehlerquellen einschließen, sind keine unbedingte Voraussetzung.

Bei allen diesen Erwägungen muß auch beachtet werden, ab wann die gemachten Planungsanstrengungen unwirtschaftlich werden und an Wirkung verlieren. Es kommt weniger darauf an, eine perfekte als eine wirksame Entwicklungsplanung zu betreiben.

A. Wirtschaftlicher Gesamtplan (Comprehensive Planning)

Wenn in Literatur und Diskussion[1] die Forderung nach einer umfassenden Planung in den Entwicklungsländern gestellt wird, so ist damit gemeint, daß nach Möglichkeit alle Umweltbedingungen und deren Rückwirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung zu berücksichtigen sind, nämlich die politischen, soziologischen und räumlich-regionalen Einflüsse.

Der Begriff des 'Comprehensive Planning'[2], der umfassenden oder integralen Planung bezieht sich in erster Linie auf die wirtschaftlichen Handlungen des Staates und der privaten Unternehmen und befaßt sich u. a. mit den Wirtschaftssektoren Industrie, Landwirtschaft, Gesundheits-, Erziehungs- und Wohnungswesen: "Comprehensive economic planning is basically a scientific study of the circumstances and problems that hinder the progress of society, and assessing the natural and human resources available, and drawing out the right projects which aim at changing those circumstances and dealing with these problems in the light of available resources. It is therefore a process of defining and knowing the problems and resources of society and the best use and effective mobilization of these resources to achieve a stage of progress accepted by society as a target to be achieved in a certain period of time[3]."

Ein integraler Entwicklungsplan muß etwa folgende Merkmale aufweisen:

1. eine Analyse der Wirtschaftsstruktur, die Grundzüge der jüngsten wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Entwicklungstrends und -möglichkeiten.

[1] Vgl. u. a. *Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer*, Internationale Tagung über „Integrale Entwicklungsplanung" (Comprehensive Planning) vom 17. bis 27. Oktober 1962 in Berlin und Bonn, hektographierte Tagungsberichte von A. Gaitskell, V.K.R.V. Rao, A. Mayne, J. P. Thijsse, B. Higgins, J. Tinbergen, B. Knall u. a.

[2] Vgl. *Alvin Mayne*, 'Institutional Aspects of Comprehensive Planning', Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Conference on 'Comprehensive Planning', Berlin 1962, hektographiert.

[3] Vgl. *Broadcasting statement by the Minister of Finance and Economics* on the Occasion of the Presentation of the Ten Year Plan of Economic and Social Development 1961/62—1970/71, Khartoum 1962, S. 3.

2. Angaben über allgemeine Entwicklungsziele, Prioritäten und Vorstellungen der Regierung: Gemeint ist eine Darlegung der allgemeinen Entwicklung der Wirtschafts-, Kultur- und Sozialpolitik kommender Jahre sowie von qualitativen Angaben, z. B. über die Steigerung des Lebensstandards und der Beschäftigung, über die Beseitigung von Ungleichheiten und der Veränderung der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung.
3. Angabe genauerer, quantitativer Planziele: Hier müssen die wichtigsten volkswirtschaftlichen Globalwerte so zueinander in Beziehung gebracht werden, daß eine wirkliche Koordinierung von Volkseinkommen, Konsum, Investitionen, Sparen und Beschäftigung entsteht und die Ziele harmonieren.
4. Balancierung der Ressourcen auf der Entstehungs- und Verwendungsseite sowie 'tests of feasibility and consistency': Jeder Plan muß so entworfen sein, daß die für die Plandurchführung notwendigen finanziellen, produktiven und menschlichen Ressourcen (Verwendungsseite) in hinreichenden Mengen und zum richtigen Zeitpunkt bereitstehen (Herkunftsseite). Verwendung und Herkunft der Ressourcen müssen im Rahmen der volkswirtschaftlichen Realitäten stehen (feasibility) und miteinander abgestimmt sein (consistency).
5. Detaillierte Angaben über die wesentlichen Projekte einschließlich Rentabilitätsberechnungen.
6. Ein öffentliches Ausgabenprogramm sowie Angaben der privaten Investitionen.
7. Darlegung wirtschaftspolitischer Maßnahmen, mit denen die Regierung die gesteckten Planziele erreichen und die privaten Investitionen stimulieren, leiten und beeinflussen will[4].
8. Darlegung politischer Maßnahmen zur Einleitung institutioneller Veränderungen.

Ein Entwicklungsprogramm soll also nicht eine bloße Aneinanderreihung aller geplanten Projekte und Vorhaben sein, sondern es muß die Zwischenbeziehungen der Projekte, die Auswirkungen der Vorhaben auf untergeordnete Produktionsstufen, auf Rohstoffgewinnung, Zulieferanten, Exporte und Importe berücksichtigen, damit keine unerwünschten Störungen bei der Planausführung auftreten können.

Wie schon angedeutet, umfaßt das 'Comprehensive Planning' nicht nur rein ökonomische Faktoren, sondern auch nichtwirtschaftliche Umweltbedingungen. Dabei ist so zu verfahren, daß die von den Veränderungen im wirtschaftlichen Bereich ausgehenden Wirkungen auch im nicht-

[4] Vgl. *UNO*, Economic Bulletin for Africa, Vol. II, No. 2 (1962), S. 2.

wirtschaftlichen Bereich antizipiert werden sollen, um hier Friktionen zu vermeiden, die wiederum Rückwirkungen auf die Volkswirtschaft haben könnten. Wenn beispielsweise in einem Landesteil neue Industrien oder Bewässerungssysteme in Betrieb genommen werden sollen, so ist bereits bei der Planung der eigentlichen Projekte der Bedarf an Straßen, Eisenbahnen, Häfen und Versorgungseinrichtungen zu berechnen. Aber nicht nur Investitionen aus dem Bereich der Infrastruktur sind zu berücksichtigen, sondern auch Maßnahmen im Bereich der Bevölkerungspolitik, des Erziehungs- und Bildungswesens, der Gesundheitsfürsorge, der Veränderung der Familien-, Stammes- oder Klassenstruktur sowie Auswirkungen auf die Ressourcen und die Struktur der betroffenen Regionen[5]. Jacques Thijsse spricht in diesem Zusammenhang von einem harmonischen, ökologischen Gleichgewicht (harmonious ecological equilibrium) der physischen, wirtschaftlichen und sozialen Umweltsfaktoren, die alle in einer Verbindung miteinander stehen. Eine Störung des Gleichgewichts könne aber nur vermieden werden, wenn geplante Maßnahmen in allen diesen Bereichen gleichzeitig vorgenommen werden. Wirtschaftliche Entwicklung sei gleichbedeutend mit Veränderungen der physischen Faktoren, weshalb das ökologische Gleichgewicht der Aufbauländer meistens durch einen Wechsel dieser physischen Faktoren verändert würde. Während entwickelte Staaten diese Störungen automatisch oder mit geringfügigen Maßnahmen beseitigen und ein neues Gleichgewicht schaffen könnten, hätten unterentwickelte Gebiete diese Möglichkeit nicht und müßten sich auf gelenkte Eingriffe verlassen, die in verschiedenen Bereichen gleichzeitig vorzunehmen seien[6].

Integrale Entwicklungsplanung kann von unterschiedlicher Intensität sein. Für alle Pläne darf generell angenommen werden, daß dabei der wirtschaftliche Bereich intensiver und detaillierter geplant wird als der nichtwirtschaftliche, für den allgemeine Prognosen und Analysen ausreichend und wahrscheinlich auch nur möglich sind. Der öffentliche Sektor wird eingehender geplant als der private Sektor, besonders dann, wenn der Staat als Unternehmer auftritt und die ermittelten Plandaten über Herkunft und Verwendung der finanziellen, menschlichen, politischen, produktiven und räumlichen Ressourcen der staatlichen Betriebe Auskunft gibt. Im privaten Sektor wird sich die Planung auf Analysen, Voraussagen und allgemeine Planziele beschränken müssen, wenn die staatlichen Eingriffe in den Wirtschaftsprozeß gemäß der ordnungspolitischen Konzeption nicht zu stark sein dürfen. Von großer Intensität muß

[5] Probleme der Regionalplanung und der 'Regional Economics' werden weiter unten besprochen.

[6] Vgl. *Jacques Thijsse*, "The Role of Comprehensive Planning in Economic Development", Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Conference on 'Comprehensive Planning', Berlin 1962, hektographiert, S. 2.

die Entwicklungsplanung in den Schlüsselsektoren sein, von denen Wachstum oder Stagnation abhängig ist.

Nur wenn die Planung die Auswirkungen wirtschaftlicher Entwicklung auf die politische, soziale und räumlich regionale Sphäre berücksichtigt, kann erwartet werden, daß die Wahl der Prioritäten in Übereinstimmung mit den Wünschen der Gesellschaft getroffen wird. Einem guten Entwicklungsplan muß daher eine regelrechte Entwicklungsstrategie[7] zugrunde liegen, damit die wirklich vorrangigen Dinge auch geschaffen werden können und die Partikularinteressen nicht den Plan zu einer Liste individueller, regionaler oder politischer Sonderwünsche werden lassen[8].

Der Erfolg einer umfassenden, integralen Planung ist letztlich abhängig von der Effizienz der öffentlichen Verwaltung, der Zusammenarbeit der Ministerien, Kommunen, Länder und Planungsbehörden sowie von der Richtigkeit der statistischen Daten und der verwendeten Planungstechniken. Die hier auftretenden Unzulänglichkeiten machen es den Planungsministerien vieler Entwicklungsländer zur Zeit noch unmöglich, eine integrale Entwicklungsplanung zu verfolgen.

Aus diesem Grunde sind daher sowohl der ‚Provisorische Plan' 1959 bis 1963 als auch der ‚Detaillierte Wirtschaftsplan' 1961/62—1965/66 des Iraks nichts anderes als eine Zusammenstellung einiger Projekte, die aus öffentlichen Mitteln finanziert werden sollen, was wie folgt klar ausgedrückt wird: "One may say that in reality economic plans in Iraq so far have not been comprehensive plans. They are just a compilation of projects. They do not take into consideration the growth in population and the needs of the people. They are not set on the basis of economic models. Thus one may conclude that they are haphazard projects. In many times they are set by personal predilection of some officials of the departments concernded[9]." Von den afrikanischen Entwicklungsprogrammen kann allgemein festgestellt werden, daß sie nicht umfassend im Sinne von 'comprehensive planning' sind, sondern sich vorwiegend auf die öffentlichen Investitionsausgaben beschränken, die Zielvorstellungen und Plandaten des privaten Wirtschaftssektors aber ganz außer acht lassen. Ferner werden die in den Programmen aufgeführten Projekte in

---

[7] Vgl. *Albert O. Hirschman,* The Strategy of Economic Development, Yale Studies No. 10, New Haven 1958.

[8] "In the nature of a strategy some things are central—that is, strategic, clearly seperate from that which is useful or passive."
Vgl. *J. K. Galbraith,* Economic Development in Perspective, Cambridge, Mass. 1962, S. 39.

[9] Vgl. *Iraqi Delegation,* Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Seminar on Economic Programmes and Decisions in Over-all Planning, 6 June to 29 June 1963, Country Report: Iraq, Berlin 1963, hektographiert, S. 9.

den seltensten Fällen zur gesamten Volkswirtschaft in Beziehung gesetzt. Vereinzelt werden die direkten Auswirkungen der Investitionsvorhaben ermittelt. Die indirekten Effekte auf die Wirtschaft bleiben dagegen unbeachtet. Aus diesem Grunde ist die echte Bestimmung der Prioritäten und der Vergleich der einzelnen Projekte untereinander auch sehr schwierig[10].

B. Befristung der Entwicklungsprogramme

Bei einem Vergleich der Befristung von Entwicklungsplänen zeigt sich, daß sie in der Regel eine Dauer von vier bis sechs Jahren haben. Die Zeitspanne dieser mittelfristigen Pläne entspricht gewöhnlich der Herstellungs- und Montagezeit mittelgroßer Projekte, die ohne Auftreten allzu gravierender technologischer Neuerungen auch während dieses Zeitraumes vollendet werden können. Weiterhin können die finanziellen, menschlichen und produktiven Ressourcen für einen derartig überschaubaren Abschnitt beschafft und die neuentstehenden Kapazitäten auch tatsächlich in den Produktionsprozeß eingegliedert werden. Häufig bestimmen auch administrative und politische Bedingungen die Dauer mittelfristiger Jahrespläne.

Bestandteil mittelfristiger Programme sind die kurzfristigen, einjährigen Entwicklungspläne, die ein detailliertes Vorausbild der innerhalb eines Jahres zu realisierenden Projekte darstellen; sie haben Gesetzeskraft und stimmen gewöhnlich mit den außerordentlichen Haushaltsplänen überein. Einjahrespläne sind praktisch als Exekutivprogramme für die mit der direkten Planausführung betrauten Stellen zu verstehen[11].

Eine dritte Kategorie bilden die Perspektivpläne, die sich über ein bis zwei Jahrzehnte erstrecken, aus mehreren mittelfristigen Jahresplänen bestehen und praktisch erst eine Gesamtschau der langfristig zu erwartenden Entwicklungstendenzen möglich machen.

I. Perspektivplan (Perspective Planning)

Wenn vorher von der umfassenden Planung die Rede war, so ist das Problem der Fristigkeit von Entwicklungsplänen als ein Teil des Konzepts 'comprehensive planning' zu verstehen. Wirtschaftliches Wachstum ist nämlich ein kontinuierlicher Vorgang, der sich nicht mit der Erfüllung eines oder einiger mittelfristiger Mehrjahrespläne erschöpft, sondern der

[10] Vgl. *UNO*, Economic Bulletin for Africa, Vol. I, No. 1 (1961), S. 74 ff.

[11] Vgl. *UNO*, Programming Techniques for Economic Development, Bangkok 1960, S. 5 (im folgenden zitiert als: UNO, Programming Techniques).

andauert. Damit die umfassende Planung eine ausgeglichene Entwicklung und Übereinstimmung der unterschiedlichsten Ziele hervorbringen kann, muß sich die Planung über längere Zeitabschnitte (Perspektiven) erstrecken. Der erste indische Fünfjahresplan entsprach dieser Vorstellung und berücksichtigte die Zeit von 1951—1981, die im Plan ausgeführten Daten galten selber nur für 1951—1955. Im dritten indischen Fünfjahresplan heißt es: "Planning is a continuous process and cannot be isolated for short periods. Thus, the Third Five Year Plan is a projection and a continuation of the First and the Second Plans, and it will lead to the Fourth and subsequent Plans. Planning is a continuous movement towards desired goals and, because of this, all major decisions have to be made by agencies informed of these goals and the social purpose behind them. Even in considering a five-year period, forward and long-term planning has always to be kept in view. Indeed, perspective planning is of the essence of the planning process[12]."

Im Perspektivplan wird also die langfristige Entwicklung eines Landes in groben Umrissen dargelegt, um Anhaltspunkte zu gewinnen, durch die eine detaillierte Planung überhaupt erst möglich wird. Mit Hilfe des Perspektivplanes soll die Interdependenz der einzelnen Wirtschaftssektoren festgestellt und sollen mögliche Hindernisse für das Wachstum rechtzeitig erkannt werden. Ein Perspektivplan befaßt sich mit der langfristigen Verteilung und Entstehung makroökonomischer Größen wie dem Einkommen, Investitionen, Sparen, Beschäftigung, Ressourcen und Konsum in Landwirtschaft, Industrie und in den Dienstleistungsbetrieben, wobei die Aggregatgrößen im Sinne einer umfassenden Planung stets in Einklang miteinander stehen müssen. Verschiedene Techniken sind ausgearbeitet worden, um die gewünschten Werte berechnen und die Bestandteile eines Entwicklungsprogramms in ein koordiniertes und zusammenhängendes Ganzes bringen zu können. "The strategy for the Third and later Plans emphasises specially the interdependence of agriculture and industry, of economic and social development, of national and regional development, and of the mobilisation of domestic and external resources. It also places great stress on measures for scientific and technological advance and for raising the general level of productivity, as well as on policies relating to population, employment and social change[13]."

Langfristige Planungen sind besonders in den Sektoren unumgänglich, deren Projekte lange Reifezeiten haben, wie etwa Schwerindustrie, Energiegewinnung, Verkehrs- und Erziehungswesen. Versäumnisse auf diesen Gebieten zeigen sich immer erst in der nächstfolgenden Planperiode

[12] Vgl. *Government of India,* Third Five Year Plan, a. a. O., S. 19.
[13] Vgl. *Government of India,* Third Five Year Plan, a. a. O., S. 23.

und sind dann wegen der inhärenten zeitlichen Verzögerung ('time lag') nicht schnell zu beheben.

Ein weiterer Grund, warum langfristig geplant werden muß, ergibt sich daraus, daß einer Ausweitung des Investitionskapitals und des Facharbeiterstammes innerhalb einer mehrjährigen Planperiode Grenzen gesetzt sind. Viele Möglichkeiten können nicht genutzt werden, wenn derartige Hindernisse bestehen, die jedoch langfristig behebbar sind. Die mittelfristigen Entwicklungspläne sollten daher in die langfristigen Perspektivpläne eingefügt werden und jeweils Abschnitte derselben bilden. Dabei ist zu beachten, daß die Dauer mittelfristiger Entwicklungsprogramme so bemessen sein muß, daß die 'time lags' bestimmter Investitionen und Vorhaben mit langer Reifezeit berücksichtigt werden, die fortschreitende technische Entwicklung die geplanten Projekte nicht überholt und Vorhaben wegen der zu weit in der Zukunft liegenden Planung an Interesse verlieren. Es ist deshalb sinnvoll, etwa einen 15jährigen Perspektivplan auszuarbeiten, der sich aus drei Fünfjahresplänen zusammensetzt. Dieser Perspektivplan muß dann in mehrjährigen Abständen, versehen mit den neuesten statistischen Daten, Analysen und Informationen ständig um die Zeitdauer eines mittelfristigen Planes ergänzt werden, so daß sich der Vollendungstermin immer wieder hinausschiebt und stets ein 15jähriger Perspektivplan bestehen bleibt.

Der dritte indische Fünfjahresplan beschränkt sich daher nicht nur auf den Zeitraum 1960/61—1965/66, sondern projiziert schon die Planziele der Grundstoffindustrien wie Eisen, Stahl, Kohle, Aluminium, Öl, Elektrizität, Zement, Maschinenbau sowie den Eisenbahnbau, die Getreideproduktion und den Export für das Jahr 1970/71 und bietet somit allen Beteiligten die Möglichkeit, die notwendigen Entscheidungen bezüglich der Ressourcen, Devisen und Standortprobleme genügend lange im voraus überprüfen und treffen zu können[14].

Die Erstellung eines Perspektivplanes erscheint aber auch noch aus anderen Gründen wünschenswert:

1. Einkommensunterschiede zwischen armen und reichen Regionen lassen sich nur langfristig beseitigen. Ist die Bedeutung aller Regionen einzeln dargelegt worden, so kann gezeigt werden, daß die Entwicklung einzelner Gebiete in Einklang mit der Forderung nach Wachstum steht und die regionalen Schwierigkeiten und Mängel ausgeglichen werden[15].
2. Durch Perspektivpläne kann die internationale Arbeitsteilung gefördert werden, können vorteilhafte Handelsabkommen abgeschlossen

[14] Vgl. *Government of India*, Third Five Year Plan, a. a. O., S. 29.

[15] Das Problem der Regionalplanung wird weiter unten ausführlich zu behandeln sein.

sowie Ex- und Importe langfristig koordiniert werden, wenn die betroffenen Länder über die geplanten wirtschaftlichen Vorhaben ihrer Partner informiert sind.

3. Perspektivpläne fördern die Diskussion über die wirtschaftliche Entwicklung, ermöglichen somit eine Übereinstimmung zwischen den politischen Parteien und eine Stärkung der Demokratie als Methode raschen Fortschritts in einem Entwicklungsland. Die Abstimmung der Interessen sollte fester Bestandteil der Perspektivplanung sein, da auf diese Weise Schwierigkeiten bei der Verteilung der finanziellen, menschlichen, politischen, produktiven und räumlichen Ressourcen schon lange im voraus behoben werden können[16].

Leider besitzen viele Entwicklungsländer nicht genügend statistische Unterlagen, um langfristige Perspektivpläne aufstellen zu können. Bis ein statistischer Dienst aufgebaut worden ist, begnügt man sich angesichts bestehender Nöte damit, allgemeine Ziele zu setzen und Prioritäten zu bestimmen. Folgende Feststellung dürfte für viele Aufbaustaaten symptomatisch sein: "Planning in Afghanistan has proceeded without some of the essential pre-requisites. There has been no complete population census as yet and estimates of national income are but tentative. In view of these basic handicaps longterm, perspective planning is virtually ruled out; but it is still practicable to lay down broad goals and targets, and fix priorities, in the light of known needs and requirements of the country. This is precisely what the two five year plans have done[17]."

Auch die Mehrzahl der afrikanischen Entwicklungspläne befaßt sich nur mit kürzeren Zeitspannen und stellt im wesentlichen öffentliche Ausgabenprogramme dar. Nur Algerien, Kamerun, Senegal, Tunesien und die Vereinigte Arabische Republik (Ägypten) verfügen bereits über Perspektivpläne mit einer Dauer zwischen 10 und 20 Jahren, die Pläne in Staaten wie Nigeria (Ost-, West- und Nordprovinz sowie der Bundesregierung), Ghana, Kenya oder Tanganyika sind nach wie vor normale Mehrjahrespläne mit Betonung von Investitionsvorhaben der öffentlichen Hand[18].

In Zusammenhang mit der Bestimmung der Dauer von Entwicklungsplänen stellt sich noch am Rande das Problem, wie schnell die Entwick-

---

[16] Vgl. *Pitambar Pant*, Role of Perspective Planning, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Conference on 'Comprehensive Planning', Berlin 1962, hektographiert, S. 4 ff.

[17] Vgl. *Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer*, International Seminar on Economic Programmes and Decisions in Over-all Planning, 6 June to 29 June 1963, Country Report: Afghanistan, Planning in Afghanistan, Berlin 1963, S. 8, hektographiert.

[18] Vgl. *UNO*, Economic Bulletin for Africa, Vol. II, No. 2 (1962), S. 30 ff.

lung vorangetrieben werden muß, um angesichts der rapide anwachsenden Bevölkerung ein Ansteigen des Pro-Kopf-Einkommens zu erreichen oder wenigstens ein Absinken zu vermeiden. In einer Untersuchung der Vereinten Nationen werden zu dieser Frage drei Konzepte als Antwort gegeben, und zwar jeweils ausgedrückt in der Höhe der notwendigen Investitionen[19].

Damit das Pro-Kopf-Einkommen bei wachsender Bevölkerung nicht absinken kann, muß ein Entwicklungsprogramm eine *minimale Investitionsrate* aufweisen, die von keinem Planziel unterschritten werden sollte, selbst wenn bei steigender Bevölkerung hierzu große Anstrengungen notwendig sind. In vielen Ländern wird diese Minimalinvestitionsrate in der Zukunft schnell erzielt werden können, wenn sie nicht überhaupt schon gegenwärtig laufend überschritten wird und somit wirtschaftliches Wachstum bereits stattfindet.

Das Gegenteil wäre die *maximale Investitionsrate,* die sich ergibt, wenn das über dem Existenzminimum liegende Einkommen gespart und auch investiert werden würde. Dieses Konzept besitzt jedoch keine praktische Bedeutung, vielmehr ist eine *praktikable maximale Investitionsrate* zu wählen. Diese Investitionsrate ist von der Opferbereitschaft der Bevölkerung abhängig, in der Gegenwart zugunsten kommender Generationen auf einen steigenden Lebensstandard verzichten zu wollen. Dieses politische Problem ist auf freiwilliger Basis nur dann lösbar, wenn die Sparneigung der Bevölkerung wirklich auf einem hohen Niveau gehalten werden kann.

Die höchstmögliche Investitionsrate wird durch die *Aufnahmefähigkeit* der Volkswirtschaft an Investitionen bestimmt. Die Aufnahmefähigkeit ist von verschiedenen Faktoren abhängig, u. a. von den unternehmerischen, technischen und administrativen Fähigkeiten, von den natürlichen Hilfsquellen, dem Arbeitsangebot und dem Ausbildungsstand der Arbeitskräfte. Nur bis zur Grenze der Aufnahmefähigkeit sind wirtschaftliche Investitionen, kurzfristig gesehen, physisch überhaupt nur möglich. Langfristig betrachtet, kann die Aufnahmefähigkeit im Rahmen des Perspektivplanes erweitert werden, besonders dann, wenn die mögliche Sparrate über der Aufnahmefähigkeit der Volkswirtschaft an Investitionen liegt. Von einer *maximalen Aufnahmefähigkeit* wird gesprochen, wenn die Investitionsrate größer ist als die Sparrate der Bevölkerung und internationales Kapital herangezogen werden müßte, damit die Finanzierungslücke geschlossen wird, um die Investitionen entsprechend der Aufnahmefähigkeit steigern zu können.

---

[19] Vgl. *UNO,* Programming Techniques, a. a. O., S. 9 ff.

C. Öffentlicher und privater Wirtschaftssektor

Auf den Unterschied zwischen öffentlichem und privatem Wirtschaftssektor ist bereits im ordnungspolitischen Teil hingewiesen worden, und zwar besonders unter dem Gesichtspunkt, wie stark der öffentliche Sektor auf Kosten des privaten Sektors vom Staat erweitert werden kann, ohne daß durch eine Vielzahl ‚systemzerstörender Eingriffe' die Funktion der marktwirtschaftlichen Ordnung aufgehoben wird. Es wurde festgehalten, daß Entwicklungsprogramme ordnungspolitisch neutral sind und daß gerade sie „systemfördernde" Programme beinhalteten, um die stagnierende Volkswirtschaft in Bewegung zu bringen und entwicklungskonform zu verändern[20].

Entwicklungsländer haben „gemischte Volkswirtschaften" (mixed economies), d. h. der private Sektor wird durch den öffentlichen Sektor ergänzt, der dynamisierend auf die Wirtschaft einwirken soll. Je umfangreicher der öffentliche Sektor und vor allem die staatliche Unternehmertätigkeit wird, desto stärker wird der staatliche Einfluß auf Wirtschaftsgebiete, die in den industrialisierten Staaten Europas und Nordamerikas traditionell von privaten Unternehmern wahrgenommen werden.

Die in diesem Zusammenhang von den Regierungen zu fällende politische Entscheidung wird oft ideologisch motiviert sein[21], in vielen Ländern aber aus einer pragmatischen Grundhaltung entstehen.

I. Der private Sektor

1. Maßnahmen zur Stimulierung privater Investitionen

Im Rahmen der Entwicklungsprogramme werden in den Ländern, die nicht einer völligen Staatswirtschaft zustreben, bestimmte Wirtschaftsbereiche der privaten Initiative überlassen bleiben. Leider wird die

---

[20] Vgl. *Rhein*, a. a. O., S. 258.

[21] Vgl. *Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer*, International Seminar on Economic Programmes and Decisions in Over-all Planning, 6 June to 29 June 1963, Country Report: United Arab Republic by the national delegation, Berlin 1963, hektographiert, S. 7 ff.: "In 1961 the economic policy of the U.A.R. took definite shape and the way was paved towards the establishment of a Socialist, Democratic Cooperative system of society in which equal opportunities are ensured for all citizens. A constructive policy was initiated to correct any disequilibria in the economic structure of the country with a view to achieving economic development and raising the standard of living. Measures have been taken to abolish feudalism by extending the application of the agrarian reform, to strengthen socialism by expanding the public sector and to secure social justice by a more equitable distribution of national income." In der ‚National Charter' werden dann die Aufgabenbereiche des öffentlichen und privaten Sektors festgelegt, und zwar für die Gebiete Infrastruktur, Industrie, Export, Import, Binnenhandel, Banken, Versicherungen, Landbesitz und Hausbesitz.

gegebene Chance nicht immer genutzt und dem Staat somit ein Argument geboten, weitere Aufgaben in eigener Regie zu übernehmen, da die überbrachten sozialen und wirtschaftlichen Institutionen und Vorstellungen entwicklungskonforme Aktivitäten hemmen oder das knappe Privatkapital entwicklungspolitisch falsch investiert wird. Eine wirkungsvolle Entwicklungspolitik muß daher ein System von Anreizen und Vorkehrungen entwickeln, damit sich die private Aktivität in notwendigem Maße entfalten kann.

a) Nationales Privatkapital

Nationales Privatkapital wird nur dann zur Verfügung stehen, wenn eine eigene Sparkapitalbildung stattfindet. Viele Länder versuchen daher, das Geld- und Kreditwesen zu etablieren, einen eigenen Kapitalmarkt aufzubauen und inländisches Kapital daran zu interessieren, produktive Investitionen zu suchen. Entwicklungsbanken und -gesellschaften[22] haben die Aufgabe, Kapitalbeträge jeder Höhe zu sammeln und in Form von Entwicklungskrediten in die Wirtschaft zurückzuführen. So beteiligen sich beispielsweise Entwicklungsgesellschaften an der Gründung neuer Unternehmen mit dem Ziel, später, wenn die Betriebe rentabel werden, ihre eigenen Anteile zu privatisieren.

Die Bildung leistungsfähiger nationaler Kapitalmärkte wird gegenwärtig von verschiedenen Faktoren behindert. Einmal besteht in vielen Ländern der bekannte circulus vitiosus, d. h. das niedrige Pro-Kopf-Einkommen erlaubt nur eine geringe Sparrate, somit unzureichende Investitionen, die wiederum zu geringes Einkommen zur Folge haben. Zum anderen fehlen hinreichende institutionelle Einrichtungen, um die Spartätigkeit zu mobilisieren, eine Lücke, die von den Entwicklungsbanken überbrückt werden soll.

Die unzureichenden Investitionen sind also durch die zu geringe Sparkapitalbildung bedingt, so daß die für den wirtschaftlichen Entwicklungsprozeß essentiellen Infrastrukturen fehlen und somit die bis in den privaten Sektor ausstrahlenden "external economies" nicht wirksam werden können. Darüber hinaus leidet die Höhe der Investitionstätigkeit darunter, daß potentielles privates Sparkapital Anlageformen wählt, die für die Volkswirtschaft unproduktiv sind: In den meisten Entwicklungsländern gibt es nämlich mehr potentielles Kapital, als allgemein zugegeben wird, das aber wegen der politischen Unsicherheit, der Gefahr von Enteignungen und wegen des Verfalls der Landeswährung in hohen Beträgen ins Ausland gebracht, in der Grundstücks- und Häuserspekulation angelegt oder in irgendeiner Form gehortet worden ist[23].

---

[22] Vgl. *William Diamond*, Development Banks, Baltimore 1957.

[23] Vgl. *Rudolf Stucken*, Ägypten und Syrien, Entwicklungsbedingungen und

Gerade in diesem Punkt gilt es, mit klugen entwicklungspolitischen Maßnahmen einzugreifen, um die Abwanderung privaten Kapitals zu unterbinden und Investitionen im eigenen Lande attraktiver zu gestalten. Die Probleme, die sich hier stellen, sind so komplex, daß sie kurzfristig schwer lösbar sind. Direkte Eingriffe, wie strenge Devisenkontrollen, haben oft versagt, ja u. U. wegen der Überbewertung der eigenen Währung zur Kapitalflucht angeregt. Wenn auch die notwendigen finanziellen Mittel für produktive Investitionen durch Zwangssparen bereitgestellt werden könnten, so bleibt immer noch offen, ob produktive Investitionsmöglichkeiten und Unternehmerpersönlichkeiten vorhanden sind (sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor), die den Problemen der Unternehmungsführung gewachsen sind. Diese Frage wird ebenfalls nur langfristig lösbar sein, wenn im Rahmen des Ausbaus des Erziehungswesens geschulte Fachkräfte zur Verfügung stehen und der Sinn für andere als die traditionellen Anlageformen geweckt wird.

Um den privaten Unternehmern ein Gefühl der Sicherheit zu verleihen, muß die Regierung ihre Meinung zu privaten Investitionen deutlich in den Entwicklungsplänen erklären, was im marokkanischen Fünfjahresplan wie folgt geschieht:

"All activities in which interference of the State through B. E. P. I. (Bureau des Études et Participations Industrielles) is not called for are open to the initiative of private industry. That is to say that the industry of Morocco constitutes a wide field of activities for private entrepreneurship, which is invited to construct, to produce and to prosper. The State will intervene only in order to assist it and to protect it against competitors. For this country it whould be a bitter disappointment if private capital and particularly the domestic one does not flow in sufficiently to play its part. Then the State would be obliged to extend its interventions and initiative[24]."

Der Entwicklungsplan für West-Nigerien 1962—68 räumt dem privaten Unternehmertum von vornherein die Hauptrolle im Prozeß wirtschaftlichen Wachstums ein. Durch die Gewährung von besonderen 'Industrial Development Incentives' für in- und ausländische Investoren wird diese Politik noch unterstützt. In den staatlichen und halbstaatlichen Unternehmen besteht die Zielsetzung der Regierung darin, den Umfang der wirtschaftlichen Möglichkeiten für private Unternehmer zu erweitern. Über 70 v.H. der für die Entwicklung zur Verfügung ste-

---

Entwicklungschancen, in: Untersuchungen einzelner Entwicklungsländer, hrsg. von Rudolf Stucken, Berlin 1960, S. 102 (im folgenden zitiert als: Stucken, Ägypten und Syrien) und *Garner*, a. a. O., S. 6.

[24] Vgl. *UNO*, Economic Bulletin for Africa, Vol. II, No. 2 (1962), S. 41.

henden Mittel sind für produktive Investitionen und soziale Einrichtungen vorgesehen, die indirekt dazu beitragen, die geeigneten Bedingungen zu schaffen, unter welchen das private Unternehmertum gedeihen kann[25].

Im Entwicklungsplan der nigerianischen Zentralregierung wird dieser Standpunkt genauso deutlich ausgedrückt und dem privaten Sektor an der Seite des Staates eine bedeutende Rolle zugebilligt: "Unless the people of Nigeria as a whole are enthusiastically behind and directly involved in the National Plan and, unless a strong private sector also develops as a complement to the efforts in the government sector, the Plan objectives will be difficult to achieve[26]."

Um private Investitionen im Inland zu fördern, muß der Staat eine Reihe finanzpolitischer Maßnahmen ergreifen, die von der Subventionierung ausgesprochener Wachstumsindustrien während der Anlaufszeit über Steuererleichterungen für eine bestimmte Zeitspanne bis zur Errichtung von Schutzzöllen für junge Industrien reichen können[27].

In engem Zusammenhang mit dem Problem der Kapitalbildung steht die schon weiter oben angeschnittene Frage, wie angesichts des geringen Konsums und des niedrigen Einkommens eine Steigerung der Kapitalbildung möglich sein kann, ohne den Konsum noch weiter sinken zu lassen. An Hand der indischen Planerfahrung kann nachgewiesen werden, wie ohne Konsumrückgang die Grundlage für eine verstärkte zukünftige Kapitalbildung und somit die Voraussetzung für die im zweiten Fünfjahresplan geplante Industrialisierung geschaffen werden konnte. Durch bessere Ausnutzung der bestehenden industriellen Kapazitäten, Intensivierung der Landwirtschaft und umfassenden Ausbau der 'Community-Development'-Programme[28], Stärkung des Genossenschaftswesens[29] und der Erweiterung der Bewässerungs- und Energieanlagen wurden beachtliche Erfolge im privaten Sektor erzielt. Gerade die intensivere Nutzung vorhandener Kapazitäten verdient besonders hervorgehoben zu werden, da wirtschaftliche Entwicklung allzu häufig mit hohen Investitionsausgaben identifiziert wird, was durchaus nicht immer der Fall zu sein braucht. Die in den Aufbaustaaten bestehenden industriellen und agrarischen Kapazitäten werden nämlich häufig nicht

[25] Vgl. *Ministry of Economic Planning and Community Development*, Western Nigeria Development Plan 1962—68, Ibadan 1963, S. 32 und S. 56 ff.

[26] Vgl. *Federation of Nigeria*, National Development Plan 1962—68, Lagos, o. J., S. 2 ff.

[27] Vgl. *Jan Tinbergen*, The Design of Development, Baltimore 1959, S. 50 ff.

[28] Vgl. *Joachim Mertin*, Das Dorfentwicklungsprogramm als Methode des Wirtschaftsausbaus für das ländliche Indien, Stuttgart 1962.

[29] Vgl. *Erwin Hasselmann*, Staat und Genossenschaft in Entwicklungsländern, in: ZgGenW, Band 12 (1962).

voll ausgenutzt[30], da entweder die Nachfrage nach den Erzeugnissen zu gering ist oder die angewandten Fertigungsmethoden, Organisationsformen und Arbeitsprozesse eine intensive Nutzung gar nicht zulassen.

Es ist daher zu prüfen, ob nicht durch Anwendung besserer Techniken, Kostenanalysen, Normung oder ähnliche Maßnahmen bei geringen oder gar keinen Zusatzinvestitionen höhere Produktionsleistungen erzielt werden können.

Die Steigerung der Arbeitsproduktivität ist eine wesentliche Aufgabe aller Entwicklungsbemühungen. Im Rahmen der 'Community Development'-Programme soll z. B. in Indien das Problem der ländlichen Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung gemildert werden. Die bestehenden Einrichtungen sollen stärker genutzt werden, und zwar durch die Erweiterung des landwirtschaftlichen Außendienstes (agricultural extension service), dessen Berater die Landbevölkerung mit modernen Produktionsmethoden vertraut machen sollen. Oft sind hierfür nur unwesentliche Aufwendungen notwendig, die eine überproportionale Steigerung der Arbeitsproduktivität nach sich ziehen.

Der erste indische Fünfjahresplan zielte daher auch darauf ab, durch Beachtung dieser Möglichkeiten einen Wachstumsprozeß mit verhältnismäßig geringen Mitteln einzuleiten. Nur 4 v.H. der Ausgaben für den ersten Plan wurden für die Förderung der Industrie und Mineralwirtschaft ausgegeben; trotzdem stieg der Index der Industrieerzeugung von 1950/51 = 100 auf 139 = 1955/56[31]. Zwar müssen zu den öffentlichen Ausgaben für die Industrie noch die privaten Neuinvestitionen[32] hinzugerechnet werden, da der erste Plan die industrielle Entwicklung weitestgehend den privaten Unternehmern überließ. Trotzdem bleibt das Ergebnis aber noch beachtlich. Die Nutzung von Kapazitätsreserven sollte in anderen Ländern ebenfalls möglich sein.

Beginnt das Volkseinkommen erst einmal zu steigen, so eröffnet sich die Möglichkeit, eine hohe Grenzsparrate (marginal rate of saving) zu

---

[30] Vgl. *Iraqi Delegation,* Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Seminar on Economic Programmes and Decisions in Over-all Planning, a. a. O., S. 10: "It is of interest to notice that many of the industrial projects built in Iraq were built without careful study as to what would happen to the plant after completion. The main bottleneck difficulties have been the running of the plant at all or to capacity."
Vgl. *UNO,* Economic Development and Planning, a. a. O., S. 12: Für die Philippinen wird geschätzt, daß die bestehenden industriellen Anlagen durchschnittlich nur zu 50 v.H. genutzt worden sind. Am Ende des vierten Jahres des ersten Fünfjahresplanes von Pakistan ergab sich, daß in einigen Branchen der Konsumgüterindustrie sowie des Maschinenbaues und der elektrotechnischen Industrie die vorhandenen Kapazitäten ebenfalls nur zu 50 v.H. ausgelastet waren.

[31] Vgl. *Government of India,* Third Five Year Plan, a. a. O., S. 33 und 39.

[32] Vgl. *Government of India,* INDIA 1958, A Reference Annual, New Delhi 1958, S. 320.

erzielen und auf diese Weise die Kapitalbildung zu erweitern. Rosenstein-Rodan spricht davon, daß während der ersten Entwicklungsphase, wenn das Einkommen auf Grund der gesteigerten Investitionsrate wächst, Vorkehrungen getroffen werden müssen, daß die Grenzsparrate während des zweiten Entwicklungsabschnittes wesentlich höher wird als die durchschnittliche Sparrate[33]. Die Möglichkeit, hieraus Entwicklungsprogramme zu finanzieren, ist offensichtlich.

Der erste Fünfjahresplan sah eine Steigerung der Nettoinvestitionsrate von 5 auf 7 v.H. bei einer Grenzsparrate von 20 v.H. vor. Tatsächlich wurde eine Nettoinvestitionsrate von 7,3 v.H. erreicht[34]. Auch im zweiten Plan wurde eine Grenzsparrate zugrunde gelegt, und zwar von ungefähr 25 v.H., um die Nettoinvestitionsrate von 7,3 v.H. auf 10,7 v.H. zu steigern[35].

Bei dem Umfang der Entwicklungspläne reicht die antizipierte inländische Spartätigkeit aber meistens nicht aus, um die gewünschte Nettoinvestitionsrate realisieren zu können. Der ungedeckte Betrag muß daher nach Möglichkeit mit ausländischen Finanzierungsmitteln ausgeglichen werden, und zwar entweder mit den Überschüssen aus dem Außenhandel, den Zuschüssen der Entwicklungshilfe oder mit ausländischen Investitionen. An dieser Stelle sollen die ersten beiden Möglichkeiten nicht näher behandelt werden, sondern nur die ausländischen Investitionen privater Unternehmungen.

b) *Ausländisches Privatkapital*

Ausländisches Privatkapital und in engem Zusammenhang damit auch technisches Wissen werden dringend in den Aufbaustaaten benötigt. Durch Investitionsförderungsgesetze versuchen viele Staate, die Einfuhr privaten Kapitals attraktiv zu gestalten. Durch Eigentums- und Transfergarantien, Kapitalschutz- und Doppelbesteuerungsabkommen, Steuer- und Zollkonzessionen sollen die bestehenden Risiken des ausländischen Investors gemindert und die Gewinnchancen angehoben werden[36].

[33] Vgl. *Rosenstein-Rodan,* Notes on the Theory of the "Big Push", a. a. O., S. 65.

[34] Vgl. *UNO,* Economic Survey for Asia and the Far East, Bangkok 1958, S. 70.

[35] Ebd. und *Government of India,* Second Five Year Plan, Delhi 1956, S. 7.

[36] Vgl. *Güsten und Künkel,* Probleme der Industrialisierung, a. a. O., S. 218 ff.: Als Beispiel sei das sudanesische Gesetz zur Förderung der Industrie (Approved Enterprises Concessions Act vom 11. Februar 1956) aufgeführt, das industriellen Betrieben Vergünstigungen gewährt, wenn sie bestimmte Bedingungen erfüllen:

1. Das Unternehmen muß für die Volkswirtschaft von Nutzen sein (z. B. Importe ersetzen),
2. das Unternehmen muß begründete Aussicht auf Erfolg haben,

Einzelne Entwicklungsprogramme bestimmen eindeutig den Umfang des Investitionsbereiches für ausländische Kapitalgeber, womit erreicht werden soll, daß die nationalen Planziele auch berücksichtigt werden. Unternehmungen, die für die Planerfüllung wichtig sind oder sogar im Entwicklungsprogramm als Projekt erwähnt werden, erhalten meistens noch weitere Vergünstigungen. Die Anreize für ausländisches Privatkapital müssen zweifelsohne groß sein und die politischen Risiken herabgesetzt werden, bevor die unzureichende inländische Kapitalbildung auf diese Weise ergänzt werden kann. Allgemeine Garantien, Steuervergünstigungen, besondere Niederlassungsrechte u. dgl. sollten als minimale Voraussetzungen betrachtet werden. Darüber hinaus muß aber auch der Wille bestehen, den ausländischen Kapitalgebern genügend rentable Investitionsvorhaben zu überlassen[37], da sie eine angemessene Verzinsung ihrer Einlage anstreben, die in den Ursprungsländern bei weit geringerem Risiko viel wahrscheinlicher ist. Bei der Unterstützung der Kapitalbildung durch ausländische Gelder können mehrere Formen unterschieden werden, und zwar freie oder projektgebundene Kredite, Lieferantenkredite und Direktinvestitionen, die entweder vorwiegend für den Export oder für den inländischen Markt produktiv tätig sind.

Private ausländische Unternehmungen bevorzugen die Form der Direktinvestition. Viele Regierungen drängen daher heute darauf, daß private, teilweise sogar staatliche, nationale Beteiligungen gewährleistet sein müssen, um Einfluß auf die Unternehmungsentscheidungen der ausländischen Firmen zu gewinnen und somit eine entwicklungskonforme Politik betreiben zu können. Die Einschaltung des Staates, etwa über eine Entwicklungsbank oder eine Entwicklungsgesellschaft, soll den Mißbrauch wirtschaftlicher Macht ausschließen, wenn einem Unternehmen in einem Sektor oder in einer Region eine Schlüsselposition zukäme.

Versagen die aufgeführten Maßnahmen, inländisches und ausländisches Privatkapital herbeizuholen, so muß der Staat von sich aus Aufgaben übernehmen, die normalerweise nicht in seinen Bereich fallen.

---

3. das Unternehmen muß über genügend Kapital und eine kompetente Leitung verfügen,
4. in dem betreffenden Produktionsbereich muß noch Raum sein für weitere Unternehmen.

In- und ausländische Firmen, die diese Voraussetzungen einhalten, können u. U. folgende Vergünstigungen erhalten:

1. Ermäßigung der Business Profits Tax um 50 v.H.,
2. Verdoppelung der normalen steuerlichen Abschreibungssätze,
3. Zollschutz,
4. Ermäßigung von Frachtraten und Einfuhrzöllen auf Investitionsgüter, Rohstoffe und Zwischenprodukten.

[37] Vgl. *Alfred Kruse*, Fehlerquellen in Entwicklungsprogrammen, ZgesStw, Band 116 (1960), S. 415.

Ähnlich wie Mason[38] und Eckstein[39] spricht sich auch Tinbergen[40] dafür aus, ein optimales Organisationsschema ("the optimum pattern of organization") für Staat und Wirtschaft zu finden und von dogmatischen Vorstellungen loszukommen. "Modern experience as well as economic analysis has shown that certain activities can best be undertaken by public authorities, whereas others can best be left to the private sector[41]."

Ist ein freizügiges Management sowohl für den privaten als auch für den öffentlichen Sektor gewährleistet, so beschränkt Tinbergen diese Feststellung nicht nur auf Gebiete der Infrastruktur, sondern hält sie auch für Industriebetriebe oder die Landwirtschaft zutreffend: "The choice need not be a black-or-white choise between wholly public or wholly private ownership. Mixed ownership may sometimes afford a means of combining private efficiency with a desirable direct public control. The device of government guarantees has likewise often proved to be a very useful instrument[42]."

2. Die Planung des privaten Sektors

Wenn ein Entwicklungsplan umfassend im Sinne von 'Comprehensive Planning' und nicht nur eine Summierung öffentlicher Investitionsvorhaben sein soll, dann muß sich die Planung auch auf den privaten Sektor erstrecken, selbst wenn die ermittelten Daten für die Wirtschaftssubjekte dieses Bereiches unverbindlich sind und nur als gewünschter Maßstab für alle Entscheidungen gelten sollen. In diesem Falle wären selbst die öffentlichen Planvorhaben von ähnlicher Bedeutung für den privaten Sektor, da sie Art und Umfang der zu erwartenden staatlichen Wirtschaftsaktivität widerspiegeln. Durch die Aufstellung von konkreten Planzielen für den privaten und öffentlichen Wirtschaftsbereich unter Beachtung aller Interdependenzen wird eine starke Transparenz des wirtschaftlichen und außerwirtschaftlichen Geschehens erreicht, die es in- und ausländischen privaten Unternehmern leichter machen sollte, Investitionsentscheidungen zu treffen. Während die Planungsbehörde die Konsum- und Investitionstätigkeit des öffentlichen Sektors verhältnismäßig einfach übersehen und kontrollieren kann — sie sind gesetzlich festgelegt und in den Haushalts- bzw. in den Jahresplänen verankert — beschränkt sich ihre Tätigkeit im privaten Sektor auf zwei Gebiete, und zwar auf die Voraussage der privaten Konsum- und Investitionsrate sowie auf die Wahl geeigneter fiskalischer und monetärer Maßnahmen,

[38] Vgl. *Mason*, a. a. O., S. IX.
[39] Vgl. *Alexander Eckstein*, a. a. O., S. 86.
[40] Vgl. *Tinbergen*, a. a. O., S. 64.
[41] Ebd.
[42] Vgl. *Tinbergen*, a. a. O., S. 67.
Vgl. *Güsten und Künkel*, Probleme der Industrialisierung, a. a. O., S. 229.

die Bestimmung der Devisen- und Handelspolitik, Konsultationen oder direkte Kontrollen[43].

Um zu exakten Plandaten für den privaten Sektor zu gelangen, bedienen sich die Planungsbehörden der unterschiedlichsten Techniken sowie analytischer Instrumente, auf die bei der Darstellung der Entwicklungsprogrammierung noch näher einzugehen ist. Häufig arbeiten die Planungsbehörden auch mit den einschlägigen Interessenverbänden zusammen, die auf Grund der bekanntgegebenen öffentlichen Investitionen ungefähr schätzen können, welche Investitionen die einzelnen Unternehmensgruppen vornehmen und welche Investitions- und Konsumgüter voraussichtlich produziert werden sollen[44]. Bevor aber realistische Vorhersagen für den privaten Sektor getroffen werden können, die auch von den Wirtschaftssubjekten eingehalten werden, müssen die beabsichtigten wirtschaftspolitischen Maßnahmen bekannt sein, da es bei bestehender Ungewißheit über die politischen Konzeptionen kaum möglich sein wird, beide Wirtschaftssektoren in ein Entwicklungsprogramm zusammenzufassen.

II. Der öffentliche Sektor

In den Entwicklungsländern hat der Staat zunächst die gleichen Aufgaben zu erfüllen, wie sie die öffentliche Hand in den industrialisierten Ländern erledigt, also die allgemeine Verwaltung, die Durchführung von Infrastrukturprojekten, Dienstleistungen wie Telefon, Post, Flug- und Bahnverkehr. Da aber die privaten Unternehmer vielfach nicht aus eigener Kraft und eigenem Antrieb dazu in der Lage sind, die für die wirtschaftliche Entwicklung als notwendig erachteten Aufgaben zu verwirklichen, hat der Staat über die bereits genannten Funktionen noch unternehmerische Pflichten zu übernehmen, die an und für sich primär dem privaten Sektor vorbehalten sein sollten[45]. In Indien, auf Ceylon und den Philippinen werden neue Industrien, die einen zu hohen Kapitaleinsatz, neue Techniken oder ein ungewöhnlich großes Risiko bedingen, von den Regierungen eingerichtet, um später, wenn sich die ersten Erfolge zeigen, privatisiert zu werden[46]. Die Größe des öffent-

[43] Vgl. *UNO*, Programming Techniques, a. a. O., S. 16.

[44] Vgl. *P. C. Mahalanobis*, The Approach of Operational Research to Planning in India, in: Sankhya, The Indian Journal of Statistics, Band 16 (1955).

[45] Lewis möchte in diesem Zusammenhang den Staat auf folgenden Gebieten tätig sehen: Bergbau, Verstaatlichung des Landbesitzes, Telefon, Energieerzeugung, Automobilerzeugung, Versicherungswesen, Vertrieb landwirtschaftlicher Erzeugnisse (marketing boards), Eisenbahnen, Stahlproduktion, Banken, chemische Industrie; vgl. *Lewis*, a. a. O., S. 101 ff.

[46] Vgl. *UNO*, Economic Development and Planning in Asia and the Far East, Problems and Techniques, Economic Bulletin for Asia and the Far East, Vol. VI, No. 3 (1955), S. 57 (im folgenden zitiert als *UNO*, Problems and Techniques).

lichen Sektors ist von Land zu Land verschieden und von den jeweiligen Gegebenheiten abhängig. Da fast alle Entwicklungsländer Wirtschaftspläne besitzen, die sich besonders stark auf den öffentlichen Bereich konzentrieren, wächst der Einfluß des Staates auf die Volkswirtschaften[47]. Für die Länder Asiens und des Fernen Ostens galt bisher, daß der private Sektor wesentlich umfangreicher war, als der öffentliche Sektor[48]. Diese Feststellung verliert aber allmählich ihre Richtigkeit, wenn die Mehrjahrespläne realisiert und der Staat in weiten Gebieten, in denen private Initiative versagte oder überhaupt nicht bestand, in Erscheinung tritt. In den meisten Entwicklungsländern wird daher der öffentliche Sektor schneller als der private Sektor wachsen[49], und zwar wegen der stärkeren öffentlichen Investitionstätigkeit, aber auch deshalb, weil der öffentliche Sektor in den Aufbaustaaten eben noch unbedeutend ist, auch im Vergleich zu den industrialisierten Staaten Europas und Nordamerikas[50].

Für Indien gilt in diesem Zusammenhang, daß die staatliche Beteiligung am Nettosozialprodukt sowohl auf der Entstehungs- als auch auf der Verwendungsseite niedriger ist, als in vielen anderen Staaten der Welt[51]. Welche Bedeutung der öffentliche Sektor einnehmen kann, soll an Hand des indischen Planbeispiels erläutert werden. Im "Industrial Policy Statement" von 1948, in der "Industrial Policy Resolution" von 1956 und im zweiten indischen Fünfjahresplan[52] werden die den staatlichen Behörden zugewiesenen Aufgaben klar umrissen. Demnach sind folgende Industrien Staatsmonopole: Waffen- und Munitionsproduktion, Atomenergie, Luft- und Bahntransporte.

---

[47] Stucken spricht von der „Ballung der Ausgaben der öffentlichen Hand als Folge des Strebens nach beschleunigter Entwicklung".
Vgl. *Stucken*, Die Finanzen eines Entwicklungslandes, Finanzarchiv NF, Band 23 (1963), S. 98.

[48] Vgl. *UNO*, Programming Techniques, a. a. O., S. 16.

[49] Vgl. *Government of India*, Third Five Year Plan, a. a. O., S. 7. "In brief, in the scheme of development, while making full use of all available agencies, the public sector is expected to grow both absolutely and in comparison and at a faster rate than the private sector."

[50] Staatsausgaben als Anteil der Bruttoinlandsausgaben

Jahr	Indien	USA	Bundesrepublik
1954	12 %	19 %	über 30 %

Quelle: Vgl. *UNO*, Economic Survey for Asia and the Far East, Bangkok 1958, S. 68 ff.

[51] Vgl. *A. G. Chandavarkar*, The Public and Private Sectors, ED & CCh, Band 7 (1959), S. 249 ff.: "Thus, judged by the share of government in national output (around 9 per cent) and national expenditure (around 12 per cent), the size of the public sector should be regarded as being among the lowest in the world."

[52] Vgl. *Government of India*, Second Five Year Plan, a. a. O., S. 45 ff.

In folgenden Industrien dürfen private Betriebe weiterbestehen, Neugründungen jedoch nur vom Staat vorgenommen werden: Eisen und Stahl, Kohle, Flugzeug- und Schiffbau, Telefon, Telegraphen- und Radioproduktion, Mineralöl, Elektrizitätserzeugung. Sollte aus nationalem Interesse die Einschaltung von privaten Unternehmern notwendig werden, so können Ausnahmen gemacht werden. In einer weiteren Gruppe von Industrien wird der Staat zunehmend neue Betriebe gründen, doch der Privatinitiative genügend eigenen Spielraum lassen: Aluminium und NE-Metalle, Werkzeugmaschinen, Werkzeugstähle und sonstige Edelstähle, Grundstoffe der chemischen Industrie, Dünger, Antibiotika, synthetischer Gummi, See- und Straßentransporte.

Alle anderen Industrien und Wirtschaftsbereiche werden als Betätigungsfeld privater Unternehmer betrachtet, doch werden auch hier dem Staat Eingriffsmöglichkeiten bewilligt, so etwa durch Neugründungen bei mangelnder Privatinitiative[53].

Auch im dritten indischen Fünfjahresplan soll nicht auf die Vorzüge privater Initiative verzichtet werden; die in der "Industrial Policy Resolution" von 1956 aufgestellten Gruppierungen gelten weiterhin. Damit eine anpassungsfähige Entwicklungspolitik betrieben werden kann, braucht nicht starr an den vorgenannten Gruppierungen festgehalten zu werden, sondern je nach den Gegebenheiten können Unternehmungen oder Projekte in öffentlicher oder privater Regie verwaltet werden. Traditionsgemäß wird das Schwergewicht privater Aktivität in der Landwirtschaft, im Handwerk, Handel, Wohnungs- und Bauwesen liegen, wobei stets die Ziele der Planung zu beachten sind und Konzentrationen wirtschaftlicher Macht vermieden und Einkommens- und Vermögensunterschiede beseitigt werden sollen. Im Rahmen dieser Bedingungen wird die Entfaltung privater Initiative von der Planungsbehörde bejaht[54].

Sicherlich wird es nicht einfach sein, eine klare Trennung zwischen staatlichem und privatem Betätigungsbereich kontinuierlich aufrechtzuerhalten. So ist etwa daran zu denken, daß ursprünglich staatliche Betriebe vielfach dann privatisiert werden, wenn sie beginnen, rentabel zu werden. Wenn auch die Grenzen in gewissem Umfang fließend sein werden, so ist doch zu beachten, daß die Veränderungen besonders in umgekehrter Richtung nicht zu willkürlich vorgenommen werden, so daß sich die privaten Unternehmer aus Furcht vor drohenden Verstaatlichungen oder einschränkenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen nicht auf die gestellten Ziele konzentrieren können. Zweifelsohne wäre es wünschenswert, die Verwendung der Ressourcen im staatlichen und privaten Bereich weitestgehend aufeinander abzustimmen, um zu ver-

[53] Vgl. *Hanson*, a. a. O., S. 178 ff.

[54] Vgl. *Government of India*, Third Five Year Plan, a. a. O., S. 8.

meiden, daß Engpässe entstehen, wenn beide Sektoren die knappen finanziellen, personellen und materiellen Ressourcen beanspruchen und die Interdependenz der Sektoren nicht bei ihren Entscheidungen berücksichtigen. Durch öffentliche Entwicklungsvorhaben (capital expenditure) sowie durch die regulären Haushaltsausgaben für Dienstleistungen und den staatlichen Güterkonsum (current expenditure) wird das geringe Potential des Kapital- und Geldmarktes schnell erschöpft, so daß sich die privaten Unternehmer keine oder nur sehr hoch zu verzinsende Finanzierungsmittel besorgen können. Das gleiche Problem läßt sich auch auf die Verteilung der Arbeitskräfte, Rohstoffe, die Wahl der günstigsten Standorte oder die rentabelste Nutzung der zu errichtenden Infrastrukturinvestitionen ausdehnen. Immer wird es sich darum handeln, daß der mit unzureichender politischer Macht versehene private Sektor nicht durch den öffentlichen Sektor benachteiligt wird.

Jeder Entwicklungsplan wird bestimmte Schwerpunkte haben, wie etwa die Stärkung der Landwirtschaft, der Industrie, der Infrastruktur oder auch nichtwirtschaftlicher Betriebe, um nur einige Möglichkeiten zu nennen. Häufig wird die Bildung dieser Schwerpunkte durch Engpässe bedingt, die mit Hilfe planmäßiger Vorhaben schnell zu beseitigen sind. Als Ergebnis dieser Bemühungen wird eine Ausweitung des öffentlichen Sektors stehen, da die beabsichtigte Ausdehnung der Volkswirtschaft auf bisher vernachlässigte oder noch nicht berücksichtigte Wirtschaftszweige kaum von privater Seite durchgeführt werden kann. Die Entstehung von Schwerpunkten mit starker Betonung des öffentlichen Sektors schließt aber nicht aus, daß bestimmte Aufgaben besser von privaten Unternehmern erfüllt werden können. Öffentlicher und privater Sektor sind in hohem Maße komplementär, stehen aber gleichzeitig auch im Wettbewerb gegeneinander. Sind staatliche und private Unternehmer Konkurrenten, so dürfen den öffentlichen Unternehmungen auf Grund ihres besonderen Status keine Wettbewerbsvorteile erwachsen, wodurch sie das private Unternehmertum beeinträchtigen oder gar ausschalten könnten. Bei allen öffentlichen Investitionen müßte daher als Grundregel gelten, daß sie nur so weit auszudehnen sind, als dadurch die private Initiative maximal gefördert wird[55].

Der öffentliche Sektor sollte keinesfalls durch Nationalisierung auf Kosten des privaten Bereichs anwachsen, sondern allein durch Ausweitung bestehender oder Gründung neuer Produktionseinheiten. Nur so kann die Rolle des öffentlichen Sektors als Instrument zur Weckung wirtschaftlicher Initiative und Förderung schnellen Wachstums verstanden werden. Viele Staaten haben in der Vergangenheit bald nach ihrer Gründung das so bedeutsame private ausländische Unternehmertum aus

[55] Vgl. *UNO*, Programming Techniques, a. a. O., S. 17.

Furcht vor einer Art Neokolonialismus durch Nationalisierung beseitigt[56] und sich auf diese Weise nicht nur der Kapitalgeber, sondern auch der technischen Beratung beraubt.

Eine Politik, die darauf abzielt, den privaten Bereich zu beseitigen, den gesamten Wirtschaftsprozeß von Planbehörden aus gelenkt zu wissen und somit eine Staatswirtschaft einzuführen, dürfte wohl kaum Anhänger und Förderer in der freien Welt finden. Wirtschaftliche Entwicklung und Entwicklungsplanung sind nicht gleichbedeutend mit steigender Konzentration wirtschaftlicher Macht in Händen des Staates, sondern sollen als Versuch gewertet werden, die zwischen staatlichem und privatem Sektor bestehende Komplementarität zu erweitern, die Infrastruktur planmäßig auszubauen, zu koordinieren, ein günstiges politisches und administratives Klima zu schaffen und die in Abstimmung zwischen Staat und Wirtschaft ermittelten Planziele mit wirtschaftspolitischen Maßnahmen zu realisieren, wobei im Sinne Ecksteins die Erreichung eines Optimums an Staatsinterventionismus zu suchen ist unter Beachtung zweier Ziele, nämlich der Steigerung des Lebensstandards und der privaten Initiative[57].

D. Statistische Gesamtaufnahme

Mit der Formulierung wirtschaftlicher Entwicklungsprogramme wächst die Notwendigkeit, die zu programmierenden Volkswirtschaften einer umfassenden Analyse zu unterziehen, die sowohl den wirtschaftlichen als auch den außerwirtschaftlichen Bereich umfaßt.

Um einen genauen Überblick über die Entwicklung, die Eigenschaften und die den Entwicklungsprozeß beeinflussenden Faktoren gewinnen zu können, ist ein großer Zeitraum zu untersuchen, wobei vor allem die Vorgänge der letzten Jahre exakter zu prüfen sind.

Die auf das wirtschaftliche Wachstum einwirkenden dynamischen Elemente, die Wachstumsrate der letzten Jahre und die gemachten Anstrengungen, um diese Erfolge zu erzielen, sollten ebenso dargelegt werden wie die momentane wirtschaftliche Situation. Weiterhin muß analysiert werden, welche zukünftigen Trendentwicklungen stattfinden könnten und welche Möglichkeiten der Veränderung oder des Beharrens der internen und externen Faktoren bestehen, die in den vergangenen Jahren auf die Entwicklung eingewirkt haben.

---

[56] Vgl. Guinea, Indonesien, VAR (Ägypten).

[57] Vgl. *Eckstein*, Individualism and the Role of the State in Economic Growth, a. a. O., S. 86.

Erst wenn Klarheit über die Entwicklungstendenzen und das Entwicklungspotential besteht, können Projektierungen vorgenommen werden, die den Realitäten entsprechen. Nur so können die strategischen Ansatzpunkte der Entwicklungspolitik aufgezeigt werden, wenn durch Programmierung die gewünschten Ziele erreicht werden sollen. Je umfassender die Vorausschau sein soll, um so umfangreicher und komplexer werden die wirtschaftlichen Zusammenhänge, und um so schwieriger wird es, die benötigten Plandaten zu beschaffen. Das Statistische Büro der Vereinten Nationen hat eine Liste der wichtigsten Daten zusammengestellt, die von unterentwickelten Ländern in sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsprogrammen benötigt werden[58]. Der umfassende, wenn auch nicht vollständige Katalog gibt an, wie häufig und für welches geographisch-regionale Gebiet die statistischen Erhebungen durchzuführen sind. Dabei handelt es sich um Primär- und Sekundärdaten sowie um statistische Parameter. Damit sich internationale und regionale Vergleiche ermöglichen lassen, sind die Begriffe genau zu definieren und standardisieren. Gerade bei den statistischen Parametern, die von Primär- und Sekundärdaten abgeleitet werden, sind unterschiedliche Ergebnisse möglich, je nach den zugrunde liegenden Annahmen. Wesentlich für die Richtigkeit dieser Parameter (Verhältniszahlen, Koeffizienten) ist aber das Vorhandensein zuverlässiger Primärdaten. Beim Aufbau eines statistischen Dienstes ist daher darauf zu achten, daß einwandfreie Primärdaten gesammelt werden, von denen dann die für eine umfassende, integrale Planung notwendigen Sekundärdaten und Parameter entsprechend der getroffenen Definition abgeleitet werden können. Angaben über das Bruttosozialprodukt werden immer so lange unzutreffend sein, als die notwendigen Primärdaten der einzelnen Wirtschaftszweige unvollständig und unrichtig sind. Es erhebt sich daher zu Recht die Frage[59], ob Sekundärdaten gesondert oder ob nur Primärdaten in großem Umfang zusammengetragen werden sollen.

Eine umfassende Bestandsaufnahme sollte Klarheit über folgende Punkte schaffen:

1. Bevölkerung
2. Arbeit und Beschäftigung
3. Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft
4. Bergbau, Grundstoff- und Verarbeitungsindustrie
5. Energie (Elektrizität, Gas)

[58] Vgl. *UNO*, Statistical Papers Series M, No. 31, Statistical Series for the Use of Less Developed Countries in Programmes of Economic and Social Development, New York 1959.

[59] Vgl. *A. K. Biswas*, Statistical Data Required for Comprehensive Planning, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Conference on "Comprehensive Planning", Berlin 1962, hektographiert, S. 7.

6. Groß- und Einzelhandel
7. Beförderungswesen (Bahn, Schiffahrt, Luft, Straße, Post, Telegraphen- und Telefondienst, Radio, Fernsehen)
8. Erziehungswesen
9. Gesundheitswesen
10. Außenhandel (Export und Import)
11. Geld- und Kreditwesen, Preise
12. Regierung
13. Private Einkommen und Ausgaben
14. Wohnungswesen
15. Volkseinkommen
16. Interindustrielle Verrechnungen
17. Statistische Koeffizienten (Kapital- und Arbeitskoeffizienten, Abschreibungsquote, Spar- und Konsumneigung, Preis- und Einkommenselastizitäten)[60].

Darüber hinaus sind Informationen einzuholen über die in der Landwirtschaft und in den nichtagrarischen Sektoren vorhandenen ungenutzten Kapazitäten, den Stand der Technik und der betrieblichen Organisation, der regionalen Verteilung bzw. Konzentration der Betriebe, dem Umfang des modernen und traditionellen sowie des privaten und öffentlichen Sektors. Auch quantitativ weniger exakt fixierbare Faktoren müssen ermittelt werden, wie etwa die Arbeitsauffassung der Bevölkerung, die Fähigkeiten und der Bildungsstand der Einwohner sowie das Vorhandensein von unternehmerischer Initiative.

Bei der Analyse eines Entwicklungslandes sollte ganz besonders die Wachstumsrate der letzten Jahre einer Prüfung unterzogen werden. Die Gründe, warum eine Volkswirtschaft stagniert oder sich in einem Prozeß des Wachstums befindet, müssen geklärt werden, um auf Grund dieser Diagnose die geeigneten aggregaten volkswirtschaftlichen Komponenten planen zu können. Der Einfluß externer und interner Faktoren auf die Entwicklung der Produktion und des Volkseinkommens ist dabei zu prüfen.

Ausgehend von den Ergebnissen der statistischen Bestandsaufnahme, deren Ermittlung bereits parallel zu den ersten Anfängen der Planaufstellung beginnen sollte, werden die zukünftigen globalen und sektoralen Planziele projektiert, die dann mit wirtschaftspolitischen Maß-

---

[60] Vgl. *UNO*, Statistical Papers Series M, No. 31, a. a. O., S. 53 ff.

nahmen zu realisieren sind[61]. Während die Bestandsaufnahme, die Ermittlung der Entwicklungsmöglichkeiten und der Entwicklungstendenzen keinen politischen Akt darstellen, handelt es sich bei der Planung um politische Entscheidungen, die unter Berücksichtigung der Prioritäten und der Wünsche der Planungsbehörde in konkrete Planziele einmünden. Planungsbehörde und statistischer Dienst sind deshalb auf eine enge Zusammenarbeit angewiesen, wenn sie nicht von einer Instanz gemeinsam betrieben werden sollten.

Die oft unzureichenden statistischen Daten sind teilweise eine Erklärung dafür, daß die ersten Erschließungspläne der ehemaligen Kolonien nicht viel mehr als Bestandsaufnahmen der wirtschaftlichen, demographischen, technischen und soziologischen Gegebenheiten waren. Vielfach wurde durch den Wunsch, die wirtschaftliche Entwicklung im Rahmen von Erschließungsplänen voranzutreiben, erst die Notwendigkeit erkannt, die statistischen Ämter zu erweitern und fehlendes Zahlenmaterial planmäßig zu sammeln. Auch spätere Entwicklungsprogramme sind wegen mangelnder statistischer Daten und wirkungsvoller Berechnungsmethoden nichts weiter als staatliche Investitionspläne, d. h. eine Summierung vorwiegend öffentlicher Investitionsprojekte. Die im privaten Sektor zu erwartenden Investitionen werden nicht ermittelt und ebenso nicht die Auswirkungen dieser Vorhaben auf den öffentlichen Sektor und umgekehrt. Vielfach fehlt die Beziehung der öffentlichen Projekte untereinander, wodurch Ausgaben doppelt vorgenommen und knappe Ressourcen verschwendet worden sind. Von umfassenden, integralen Plänen kann in diesen Fällen nicht gesprochen werden, da die Informationen über den sektoralen Zusammenhang der Plankomponenten fehlen. Bis zur Erstellung umfassender Analysen der betreffenden Volkswirtschaften kann daher auch nicht daran gedacht werden, Planungstechniken wie den "Sektoral Approach" oder den "Programming Approach" anzuwenden, vielmehr werden Übergangslösungen zu suchen sein. Da aber häufig viel Zeit vergeht, bis zuverlässige statistische Unterlagen zusammengetragen sind, sollten stichprobenartige Untersuchungen ähnlich dem indischen "National Sample Survey" vorgenommen werden[62].

---

[61] Vgl. *Knall,* Zur Programmierung von Erschließungsplänen, a. a. O., S. 283 ff.: Knall unterscheidet drei Arbeitsphasen für den allgemeinen Erschließungsplan: 1. die Diagnose der früheren und gegenwärtigen Wirtschaftsstruktur, 2. die Projektierung der Planziele und 3. die wirtschaftspolitische Durchführung des Entwicklungsplanes.

[62] Vgl. *UNO,* Problems and Techniques, a. a. O., S. 33: Die Mehrjahrespläne Ceylons 1954/55—1959/60, Pakistans 1951—1957 und des kontinentalen Chinas waren in dem oben dargelegten Sinne im wesentlichen Investitionsprogramme, eine Summierung von Einzelprojekten ohne ein zusammenhängendes Ganzes aus Volkseinkommen, Konsum, Sparen, Investitionen und Beschäftigung zu bilden.

Der Aufbau eines umfassenden statistischen Dienstes ist aber nicht nur für die Planaufstellung, sondern gerade auch für die Erfolgsmessung von Bedeutung[63].

E. Bestimmung und Wahl der Planziele

Bevor eine Planungsbehörde daran denken kann, genaue, innerhalb einer vorgesehenen Zeitspanne zu realisierende Planziele zu ermitteln, muß eine ganze Reihe von Voraussetzungen erfüllt sein. In den vorhergehenden Abschnitten wurde deshalb dargelegt, welche Vorbedingungen ein Entwicklungsprogramm aufweisen muß, um tatsächlich als entwicklungspolitisches Instrument dienen zu können: ein Wirtschaftsplan muß umfassend sein, bestimmte Zeitdimensionen berücksichtigen, eine statistische Gesamtaufnahme bieten und nach Möglichkeit sowohl für den öffentlichen als auch für den privaten Sektor gelten.

Bei Anwendung der Programmierungstechnik in Entwicklungsländern sollte von Anfang an Klarheit darüber bestehen, daß die für den modernen Sektor aufgestellten Planziele größere Realisierungschancen haben als die für den traditionellen Sektor ermittelten Ziele, deren Bestimmung nur schätzungsweise erfolgen kann und deren Einhaltung mehr oder weniger dem Zufall überlassen bleiben muß. Erst mit zunehmender Ausbreitung des privaten und öffentlichen Wirtschaftsbereiches innerhalb des modernen Sektors wird es möglich sein, der Entwicklungsprogrammierung die erforderliche Tiefenwirkung zu geben.

Jedes wirtschaftliche Entwicklungsprogramm baut auf ganz bestimmten qualitativen Zielvorstellungen auf, die eine Grundvorstellung der zukünftigen Entwicklung darstellen und so etwas wie eine Entwicklungskonzeption widerspiegeln soll. Hierbei ist es nicht notwendig, daß präzise Wirtschaftsmodelle entwickelt werden, sondern daß eine volkswirtschaftliche Überschlagsrechnung aufgestellt wird.

I. Qualitative Formulierung der Planziele

Mit der qualitativen Formulierung von Planzielen werden die grundlegenden Zielvorstellungen ("objectives") der Wirtschafts-, Sozial- und Kulturpolitik festgelegt, derentwegen die gesamten Planungsbemühungen unternommen werden. Zielvorstellungen sind allgemeiner Natur, ohne festen Zeitplan und haben den Charakter von Arbeitshypothesen,

[63] Vgl. *Bruno Knall*, Die Auswertung der Entwicklungsplanung und ihre Erfolgsmessung, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, Internationale Tagung über „Integrale Entwicklungsplanung" vom 17. bis 27. Oktober 1962, Berlin, hektographiert.

deren Realisierbarkeit sich erst im Zuge der quantitativen Planung ergibt. Da die umfassende, integrale Entwicklungsplanung sämtliche Bereiche der Wirtschaft, des Sozial- und Kulturwesens einschließt, ist die Zahl der allgemeinen Zielvorstellungen naturgemäß groß; es ist deshalb bereits bei ihrer Ermittlung notwendig, eine Auswahl und Rangordnung zu treffen und nur solche Zielvorstellungen als Ausgangsbasis für weitere Planungsüberlegungen zu wählen, die den Bedürfnissen und Wünschen der Gesellschaft auch tatsächlich entsprechen. Die Planungsbehörde erhält somit rechtzeitig Kriterien für die später bei der quantitativen Modifizierung der Zielvorstellungen festzulegenden Prioritäten der vielen Entwicklungsvorhaben.

Zu den grundlegenden Zielvorstellungen ("objectives") über die Entwicklung einer Volkswirtschaft gehören:

die Förderung wirtschaftlichen Wachstums,
die Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens,
die Erhöhung der Sozialproduktivität,
die Steigerung der Investitionen,
die Schaffung von "external economies",
die Beseitigung der Arbeitslosigkeit,
der Ausgleich der Zahlungsbilanz,
der Ausgleich regionaler Unterschiede,
die Preisstabilität,
eine gleichmäßige Einkommens- und Vermögensverteilung und die Diversifizierung der gesamten Volkswirtschaft[64].

Sämtliche Zielvorstellungen werden jedoch nicht in jedem Entwicklungsland zu realisieren sein, da verschiedentlich Widersprüche zwischen den einzelnen Zielvorstellungen bestehen: Die Steigerung der Investitionstätigkeit sowie die Schaffung von "external economies" bedingen in der Regel große Investitionsgüterkäufe im Ausland, die es unmöglich machen, die Zahlungsbilanz ausgeglichen zu halten.

Um von Anfang an eine erfolgversprechende Planung gewährleisten zu können, müssen die Zielvorstellungen von den realen Entwicklungs-

---

[64] Vgl. *UNO*, Programming Techniques, a. a. O., S. 6; *Republic of Sudan*, Ten Year Plan of Social and Economic Development, a. a. O., S. 1; *Government of India*, Third Five Year Plan, a. a. O., S. 48: dem dritten indischen Fünfjahresplan liegen folgende Zielvorstellungen zugrunde: 1. jährliche Steigerung des Volkseinkommens um 5 v.H., 2. Autarkie der Getreideversorgung und Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion, 3. Expansion der Schwerindustrie, um die Industrialisierung aus eigener Fertigung bestreiten zu können, 4. Nutzung aller Arbeitskräfte und Vermehrung der Beschäftigungsmöglichkeiten und 5. Beseitigung der Einkommens- und Vermögensunterschiede sowie Schaffung gleicher Bedingungen für alle.

möglichkeiten und den Entwicklungstendenzen der Vergangenheit und Gegenwart ausgehen und aufeinander abgestimmt werden. Ist dies nicht der Fall, so bleiben sie nichts weiter als politische Schlagworte und die aufgestellten Programme eine Aneinanderreihung von Vorhaben, die die quantitativen Auswirkungen auf volkswirtschaftliche Aggregate unberücksichtigt lassen.

II. Quantitative Formulierung der Planziele

Aufgabe der quantitativen Planformulierung ist es, die qualitativen Zielvorstellungen zahlenmäßig auszudrücken und zu konkreten, verbindlichen Plandaten umzuformulieren. Daraus ergibt sich weiterhin die Funktion, die Realisierungsmöglichkeit der Zielvorstellungen zu prüfen und gegebenenfalls Korrekturen und Abstriche vorzunehmen. Wegen ungenügend vorhandener Ressourcen und der durch den bestehenden Wirtschaftsdualismus bedingten unzureichenden Tiefenwirkung wirtschaftspolitischer Maßnahmen ist es nicht möglich, alle Zielvorstellungen gleichzeitig verwirklichen zu können, einige müssen daher zugunsten anderer zurückgesetzt werden.

Die quantitative Planung besteht aus einem makroökonomischen (Global- oder Aggregatplanung) und einem mikroökonomischen Teil (Sektoren- und Projektplanung). Je nachdem, ob die Globalplanung vorangestellt wird und hiervon die Planziele für die verschiedenen Sektoren und Projekte abgeleitet werden oder die Sektorenplanung zuerst stattfindet und die entsprechenden Globalwerte deduziert werden, spricht man vom "Programming" oder "Sectoral Approach"[65]. Weiterhin ist es möglich, daß jeweils nur die Globalplanung oder die Sektorenplanung vorgenommen wird. Die Anwendung des "Programming" bzw. des "Sectoral Approach" hängt von der Qualität der statistischen Unterlagen, des Personals der Planungsbehörde, des Vertrautseins mit ökonometrischen Wachstumsmodellen und von der Bedeutung ab, die der Entwicklungsprogrammierung generell beigemessen wird.

Aus diesen Gründen sind die meisten Entwicklungspläne in der Vergangenheit vorwiegend Summierungen von Projekten bzw. Programmen weniger Sektoren gewesen ("Sectoral Approach"), deren Endbeträge zwar in Aggregatwerte unterteilt, die aber ohne jeglichen inneren Zusammenhang geblieben waren. Bei einem Vergleich asiatischer und afrikanischer Investitionspläne der Jahre 1955 bis 1962 erwies es sich, daß nur in Pakistan, Indien und Indonesien von umfassenden, integralen

---

[65] Vgl. *UNO*, Problems and Techniques, a. a. O., S. 36 ff. Der "Programming Approach" wird auch als Planung „von oben" bezeichnet, der "Sectoral Approach" als Planung „von unten".

Plänen gesprochen werden konnte, während sich die übrigen Länder auf die sektorale Planung beschränkten[66].

Im Entwicklungsplan von Tanganjika wird einleitend die für viele Aufbauländer leider immer noch typische Situation gekennzeichnet, wenn es heißt:

"The reality of economic planning in hustle and bustle of a fast developing African country bears little or no relation to the theoretical work on elegant models constructed in statistical laboratories of more developed countries. In Tanganjika, it has not even proved possible to follow the 'programming approach' which starts from overall targets of gross domestic product and estimates subsequently the resulting levels of consumption, imports, exports, capital formation and other relevant aggregates[67]."

Trotz der in vielen Entwicklungsländern noch bestehenden Schwierigkeiten, einen Wirtschaftsplan mit Hilfe der Programmierungsmethode ("Programming Approach") aufstellen zu können, ist dieses Verfahren trotzdem ausführlich zu besprechen, da das Vorhandensein einer ökonomischen Gesamtkonzeption mit bestimmten minimalen Globalwerten als Maßstab für alle weiteren Entscheidungen herangezogen werden kann. Anschließend an diese Darstellung wird dann noch auf den "Sectoral Approach" einzugehen sein.

1. Entwicklungsprogrammierung ("Programming Approach")[68]

Wenn im ordnungspolitischen Teil und an anderen Stellen davon die Rede war, „demokratische" Entwicklungspläne seien unpolitisch und neutral, so ist diese Feststellung auf die jetzt im einzelnen zu besprechende Entwicklungsprogrammierung zu beziehen, die sich deutlich von allen planwirtschaftlichen Bemühungen östlicher oder totalitärer Prägung abhebt.

Bevor jedoch näher auf die Entwicklungsprogrammierung eingegangen wird, sind noch einige Begriffe zu klären, um terminologische Unklar-

[66] Vgl. *UNO*, World Economic Survey 1959, New York 1960, Tabelle 2—14, S. 81 ff.

[67] Vgl. *Government of Tanganyika*, Development Plan for Tanganyika 1961/62—1963/64, Daressalam 1961, S. 1.

[68] Das Problem der Entwicklungsprogrammierung ist von der Wirtschaftskommission für Lateinamerika (ECLA) der Vereinigten Nationen in mehreren Studien ausführlich behandelt worden. Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development. I. An Introduction to the Technique of Programming. II. The Economic Development of Brazil. III. The Economic Development of Colombia, New York 1955—1957. Weitere Darstellungen zu diesem Thema befinden sich bei: *Knall*, Zur Programmierung von Erschließungsplänen, a. a. O., S. 277 ff.; *Ferdinand O. Kopp*, Entwicklungsplanung, Bonn 1964; *Kruse*, Fehlerquellen in Entwicklungsprogrammen, a. a. O., S. 402 ff.

heiten auszuschließen. Ein Projekt (bzw. ein Vorhaben) soll die kleinste Investitionseinheit im Rahmen der Entwicklungsprogrammierung sein und etwa eine Fabrik, eine Eisenbahnlinie oder einen Staudamm umfassen. Mehrere koordinierte Projekte ergeben ein Programm, das sich zeitlich über einige Jahre und räumlich über Provinzen, Regionen und Gemeinden erstreckt. Ein Entwicklungsplan wird für die gesamte Volkswirtschaft entworfen, wobei von allgemeinen Zielvorstellungen ausgegangen wird und nicht von einer Summierung vieler Entwicklungsprojekte. Entwicklungspläne werden von oben nach unten geplant und nicht umgekehrt[69]. Während die Begriffe „Projekt" und „Programm" in den mikroökonomischen Programmierungsbereich gehören, ist der Begriff „Plan" Bestandteil der globalen, makroökonomischen Entwicklungsprogrammierung.

a) Makroökonomische Programmierung (Global- oder Aggregatplanung)

Im Rahmen der makroökonomischen Planung werden volkswirtschaftliche Globalgrößen, die sich in einem Prozeß wirtschaftlichen Wachstums befinden, über mehrere Jahre vorausgeplant. Dabei sind die Globalwerte für Volkseinkommen, Investitionen, Spartätigkeit, Nachfrage, Konsum, Beschäftigung und Außenhandel so zu planen, daß sie ein zusammenhängendes Ganzes bilden und ohne inneren Widerspruch bleiben.

Bei der Berechnung der Globalwerte ist es zweckmäßig, eine bestimmte Komponente als Ausgangspunkt zu wählen und hiervon alle übrigen Aggregate abzuleiten. Beispielsweise kann eine Planungsbehörde die Steigerung der Gesamtinvestitionen als primäres Entwicklungsziel voranstellen und die korrespondierenden globalen Größen für Volkseinkommen, Spartätigkeit, Konsum usw. hiervon deduzieren. Als Orientierungsmaßstab für die Bestimmung der einzelnen Komponenten der makroökonomischen Planung dient die Gleichung:

einheimische Produktion + Importe + Kommerzialisierung = intermediäre Nachfrage + Nachfrage der Haushalte + Nachfrage der öffentlichen Hand + Exporte + Investitionen + Veränderungen der Lagerbestände[70]).

Erst wenn sämtliche makroökonomischen Werte in Einklang miteinander gebracht worden sind, können die sektoralen Planziele hiervon abgeleitet werden.

α) Volkseinkommen / Wachstumsrate der Gesamtproduktion

Ziel aller entwicklungspolitischen Maßnahmen ist die Förderung wirtschaftlichen Wachstums, um eine Steigerung des Lebensstandards, aus-

[69] Vgl. *UNO*, Programming Techniques, a. a. O., S. 33.

[70] Vgl. *Foyt*, Planunungstechnik in Entwicklungsländern, a. a. O., S. 127; *Shinichi Ichimura*, Macro-Economic Models, in: UNO, Programming Techniques, a. a. O., S. 81 ff.

gedrückt in der Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens, zu ermöglichen. Um dieses Vorhaben realisieren zu können, bedarf es nicht nur kurzfristiger Produktionssteigerungen durch Nutzung vorhandener Kapazitäten, sondern langfristiger Erweiterungen aller produktiven Kräfte und Ressourcen. Voraussetzung dafür ist die Intensivierung der Investitionstätigkeit, die abhängig ist vom Umfang des Sparvolumens und somit des Zuwachses an realem Einkommen[71].

Da jedoch wenig privates Interesse besteht, wachstumsbegründende Investitionsprogramme (Infrastrukturprojekte) einzuleiten, streben viele Entwicklungsländer gemischtwirtschaftliche Ordnungssysteme (mixed economies) an, bei denen die öffentliche Hand entscheidenden Anteil an der gesamten Investitionstätigkeit hat. Hesse sieht deshalb auch die Bedeutung des öffentlichen Sektors für die Steigerung wirtschaftlichen Wachstums darin, daß der Staat Einfluß auf die Entwicklung der Faktoren Realkapital und Arbeit sowie auf den technischen Fortschritt nimmt[72].

Ausgangspunkt aller entwicklungspolitischen Entscheidungen sollte die Wachstumsrate des Volkseinkommens und der Bevölkerung der vergangenen Jahre sein. Eine Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens ist nämlich nur so lange möglich, als der Anstieg des Volkseinkommens den Bevölkerungszuwachs überschreitet. Ist die Wachstumsrate für das Volkseinkommen gleich dem jährlichen Bevölkerungsanstieg, so verbleibt das Pro-Kopf-Einkommen auf gleich niedrigem Niveau, die vorgenommenen Investitionen (= minimale Investitionsrate) verhindern gerade noch eine Rückentwicklung des Lebensstandards.

Die Berechnung der zukünftigen Wachstumsrate des Volkseinkommens bzw. der Gesamtproduktion erfolgt meistens entsprechend dem Domar-Harrod'schen Wachstumsmodell:

$$\frac{\text{Nettoinvestitionsrate}}{\text{Kapitalkoeffizient}} = \text{Wachstumsrate des Volkseinkommens}^{73})$$

[71] An dieser Stelle setzt der von Meier-Baldwin verwendete „vicious circle" ein, wonach das geringe Realeinkommen nur eine niedrige Sparrate und somit auch eine niedrige Investitionsrate zuläßt, die Ursache für die geringe Kapitalausstattung ist. Wegen des generellen Kapitalmangels ist die Produktivität niedrig und daraus folgend auch das Realeinkommen.
Vgl. *Meier-Baldwin*, a. a. O., S. 319.

[72] Vgl. *Helmut Hesse*, Der Einfluß des Staates auf die wirtschaftliche Entwicklung, ZgesStW, Band 117 (1961), S. 635 ff.

[73] Vgl. *Hesse*, Der Einfluß des Staates auf die wirtschaftliche Entwicklung, a. a. O., S. 635.
Vgl. *E. D. Domar*, Essays on the Theory of Economic Growth, New York 1957.
Vgl. *Higgins*, Economic Development, a. a. O., S. 144 ff.: Cumulative Movement away from Equilibrium: Harrod, Kap. 6.

Dementsprechend hängt die Steigerung des Volkseinkommens von zwei Faktoren ab, nämlich von der Nettoinvestitionsrate sowie dem Kapitalkoeffizienten, d. h. der Produktivität der vorgenommenen Investitionen. Wird die Veränderung der Bevölkerungszahlen noch berücksichtigt, so ergibt sich die tatsächliche Höhe des Pro-Kopf-Einkommens.

Da für das Volkseinkommen oft keine genauen Angaben über Höhe und Entwicklung während der letzten Jahre vorliegen, müssen Schätzwerte herangezogen werden. Ähnlich ist die Situation bei der Ermittlung der Bevölkerungszahlen. Genaue Volkszählungen werden zwar in zunehmendem Maße durchgeführt, doch sind häufig nur Schätzungen die einzige Grundlage für die Programmierungsarbeit. Noch problematischer sind die für die Wachstumsraten der Bevölkerung und des Volkseinkommens ermittelten Werte, da über die Entwicklung in der Vergangenheit meist recht wenige Unterlagen existieren und nur ungefähre Wachstumsangaben durch Extrapolation einiger ermittelter Jahreswerte gemacht werden können.

Durch Verwendung hypothetischer Werte für die das Wachstum beeinflussende Kapitalbildung und des Kapitalkoeffizienten bei der Aufstellung eines Entwicklungsprogrammes können differierende Wachstumsergebnisse zustande kommen, wenn die angenommenen Werte von den effektiven Zahlen abweichen. Um diesem Problem zu begegnen, ist es daher zweckmäßig, die Wachstumsberechnung für unterschiedliche Größenordnungen durchzuführen.

Um eine Kontrolle für den mit Hilfe der Wachstumsrate errechneten Betrag zu erhalten, den das Volkseinkommen im Laufe der Planausführung erreichen soll, ist der zunächst noch hypothetische Wert mit den potentiellen Entwicklungschancen zu vergleichen, die sich bei der statistischen Bestandsaufnahme des Volkseinkommens ergeben haben. Stellen sich dabei wesentliche Diskrepanzen heraus, so müssen beide Werte überprüft und der endgültige Lösungsvorschlag nach der bestmöglichen Realisierbarkeit ausgewählt werden.

An Hand des folgenden Zahlenbeispiels ist zu erkennen, welchen Schwierigkeiten sich eine Planungsbehörde bei der Festlegung der erforderlichen Wachstumsrate gegenübersieht. Beträgt beispielsweise bei einer Sparrate von 8 v.H. und einem angenommenen Kapitalkoeffizienten von 4 die Zuwachsrate der Bevölkerung jährlich 2 v.H., so ergibt sich eine Wachstumsrate des Volkseinkommens von 2 v.H. Mit anderen Worten: das Pro-Kopf-Einkommen bliebe konstant. Jede Steigerung der Sparrate über 8 v.H. hinaus bedeutet dann wirtschaftliches Wachstum. Wird nun im Rahmen der qualitativen Zielvorstellungen eine jährliche Erhöhung des Lebensstandards um 3 v.H. gefordert, so ist unter Be-

rücksichtigung des Bevölkerungszuwachses rechnerisch eine Wachstumsrate des Volkseinkommens von 2+3 = 5 v.H. notwendig. Dies bedeutet wiederum, daß bei einem richtig bestimmten und auch gleichbleibenden Kapitalkoeffizienten von 4 die Kapitalbildung wesentlich intensiviert werden muß, und zwar von 8 auf 20 v.H.[74]! Eine derartige Steigerung der Sparrate ist ohne ausländische Kapitalhilfe und ohne Konsumeinschränkung kurzfristig kaum denkbar, d. h., die Planziele für die Erhöhung des Lebensstandards müssen gesenkt werden, und zwar auf die praktikable, maximale Investitionsrate, die der Bevölkerung eine gerade noch zumutbare Spartätigkeit auferlegt. In einem ständigen Prozeß gegenseitigen Abwägens und Prüfens ("trial and error") werden die qualitativen und quantitativen Vorstellungen einander angepaßt.

So sollte beispielsweise im zweiten indischen Fünfjahresplan 1956 bis 1961 das Volkseinkommen um 25 v.H., die Nettoinvestitionsrate von 7,3 v.H. auf 10,7 v.H. und die (Inlands-)Sparrate von 7,0 v.H. auf 9,7 v.H. erhöht werden. Der Gesamtkonsum sollte um 21 v.H. steigen, der Pro-Kopf-Konsum bei Berücksichtigung des geschätzten Bevölkerungszuwachses um etwa 13 v.H.[75]. Hier wurde versucht, die einzelnen makroökonomischen Größen unter Verwendung wissenschaftlicher Methoden aufeinander abzustimmen.

Im Sudan wird für die Planperiode 1961/62—1970/71 eine Steigerung des Bruttoinlandsproduktes um 63 v.H. und unter Berücksichtigung des Bevölkerungszuwachses eine Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens um 23 v.H. angestrebt[76].

In Äthiopien soll mit Hilfe des zweiten Fünfjahresplans 1962—1967 das Bruttosozialprodukt jährlich um 4,6 v.H., und das Pro-Kopf-Einkommen um real 3,1 v.H. gesteigert werden[77].

Vom zweiten pakistanischen Fünfjahresplan 1960—1965 erwartet die Planungskommission eine Steigerung des Volkseinkommens um 20 v.H., was bei einem geschätzten Bevölkerungszuwachs von 9 v.H. in der Planungsperiode eine Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens um 10 v.H. bedeuten würde[78].

Die Größenordnung, die das Volkseinkommen jährlich erreichen muß, damit die gewünschte Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens erzielt wird,

[74] Vgl. *UNO*, Programming Techniques, a. a. O., S. 12 ff.

[75] Vgl. *UNO*, Economic Survey for Asia and the Far East, Bangkok 1958, S. 70 und *Government of India*, Second Five Year Plan, a. a. O., S. 7.

[76] Vgl. *Republic of the Sudan*, Broadcasting Statement by the Minister of Finance and Economics, a. a. O., S. 5.

[77] Vgl. *Deutsche Bank A.G.*, Der zweite äthiopische Fünfjahresplan, Außenhandelsmitteilungen, Nr. 50/62, Frankfurt/Main 1962.

[78] Vgl. *Dresdner Bank A.G.*, Die wirtschaftliche Lage in Pakistan, Beilage der Merkblätter für den Außenhandel, Nr. 17/60, Frankfurt 1960.

läßt sich oft nur unter großen Schwierigkeiten einhalten, da die „innere" und die „äußere Aufbringung"[79] der Finanzierungsmittel unvorhersehbaren Schwankungen unterliegt. Bezogen auf die Devisenbilanz eines Entwicklungslandes ist die Höhe des möglichen Einkommenszuwachses für Stucken „abhängig von der Höhe der zusätzlichen devisensparenden oder devisenbringenden Produktion abzüglich des damit verbundenen Aufwandes an Devisen" sowie davon, „je größer der Bereich ist, in dem die inländische Produktion mit der zunehmenden inländischen Nachfrage mitkommt, und je weniger diese zusätzliche Produktion auf ausländischen Maschinen, Roh- und Hilfsstoffen und ausländischen Fachkräften angewiesen ist"[80]. Die hier angesprochenen Fragen der Einfuhrsubstitution und der Exporterhöhung zur Steigerung der Einfuhrkapazität und somit auch des Volkseinkommens sind später noch detailliert zu beantworten.

β) Investitionen / Kapitalbildung

Die Berechnung der für die Ausführung eines Entwicklungsplanes erforderlichen Investitionshöhe und, in engem Zusammenhang damit stehend, der hierfür notwendigen Kapitalbildung machen den Hauptbestandteil eines Entwicklungsprogrammes aus.

Ansatzpunkte für entwicklungspolitische Maßnahmen zur Realisierung von Zielvorstellungen über erhöhtes Wachstum ergeben sich aus der Interdependenz von Sparrate, Kapitalkoeffizient und Wachstumsrate. Eine Wachstumssteigerung ist demnach möglich durch Anhebung der Sparrate, durch Verminderung des Kapitalkoeffizienten oder durch eine Kombination beider Maßnahmen.

αα) Der Kapitalkoeffizient

Eine bedeutende Funktion bei der Aufstellung von Entwicklungsplänen hat der Kapitalkoeffizient. Für die Errechnung der Wachstumsrate ist dabei der durchschnittliche Kapitalkoeffizient, d. h. das Verhältnis aus dem Realkapital einer Volkswirtschaft zu Beginn eines Zeitabschnittes und dem Ausstoß während dieses Abschnittes[81], weniger wichtig als der marginale Koeffizient, der sich aus der Relation von Nettokapitalbildung innerhalb einer Periode und dem daraus resultierenden zusätzlichen Nettoausstoß in der folgenden Periode ergibt[82]. Anders formuliert: Die Planungsbehörden benötigen Informationen darüber, wieviel Kapital erforderlich ist, damit der volkswirtschaftliche Ausstoß

[79] Vgl. *Rudolf Stucken*, Sudan, a. a. O., S. 255 ff.
[80] Vgl. *Stucken*, Ägypten und Syrien, a. a. O., S. 96.
[81] Vgl. *Kruse*, Fehlerquellen in Entwicklungsprogrammen, a. a. O., S. 408.
[82] Vgl. *UNO*, Analyses and Projection of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 21; *Higgins*, Economic Development, Principles, Problems, and Policies, a. a. O., S. 642 ff.

gesteigert werden kann. Rechnerisch ist dann die Höhe der Nettoinvestitionen gleich dem Produkt aus marginalem Kapitalkoeffizienten und beabsichtigter Steigerung des Volkseinkommens. Die Bruttoinvestitionen ergeben sich durch Hinzurechnung der Ersatzinvestitionen, deren Ermittlung oft auf Erfahrungswerten beruht, dargestellt als Prozentsatz des Volkseinkommens.

Die Probleme, die sich in den Entwicklungsländern bei der Fixierung des Kapitalkoeffizienten stellen, sind manigfaltig. Kapitalkoeffizienten können als makroökonomischer Wert für die gesamte Volkswirtschaft berechnet werden oder einzeln für jeden Wirtschaftssektor bzw. für die verschiedenen Industrien. Entsprechend dem Planungsstadium werden diese Kapitalkoeffizienten angewandt. Im Rahmen der makroökonomischen Zielermittlung wird von einem Gesamtwert ausgegangen, der in den Entwicklungsländern etwa bei 4 liegen dürfte, während er in den industrialisierten Staaten 3 erreicht[83]. Werden im Rahmen eines Entwicklungsprogrammes kapitalintensive Infrastrukturvorhaben oder Projekte der Schwerindustrie in Angriff genommen, so wird ein höherer Kapitalkoeffizient gerechtfertigt sein. In Ländern, die ihre Entwicklungsbemühungen zuerst auf eine Intensivierung der Landwirtschaft und eine bessere Nutzung vorhandener Kapazitäten bei nicht sehr umfangreichen Investitionen abstellen, wird der Kapitalkoeffizient niedriger sein. Tinbergen gibt daher für Indien für die Zeit um 1955 einen Kapitalkoeffizienten von nur 1,5[84] an. Zu diesem Zeitpunkt wurde der erste Fünfjahresplan abgewickelt, der vorwiegend landwirtschaftliche Projekte förderte und die intensivere Nutzung bereits bestehender Einrichtungen verfolgte, so daß diese Zahl etwa den Gegebenheiten entsprechen dürfte[85]. Der dritte Fünfjahresplan mit spezieller Betonung industrieller, kapitalintensiver Projekte, geht von einem wesentlich ungünstigeren Koeffizienten aus.

Aus Tabelle 2, S. 85 sind Kapitalkoeffizienten und hiermit in Zusammenhang stehende Indikatoren zu entnehmen, wie sie für die Berechnung der Investionsraten einiger afrikanischer und asiatischer Staaten verwendet worden sind. Für alle in der Übersicht aufgeführten Länder trifft es zu, daß die ermittelten hohen Investitionsraten in keinem Fall aus eigener Kraft, sondern bestenfalls mit ausländischer Hilfe erreicht werden können. Diese Zahlen haben deshalb auch mehr den

---

[83] Vgl. *Tinbergen*, a. a. O., S. 13.

[84] Vgl. *derselbe*, a. a. O., S. 74.

[85] An anderer Stelle wird für die Zeit des ersten indischen Fünfjahresplanes 1951—1956 ein geplanter Kapitalkoeffizient von 2,3 angeführt, der bei Beendigung des Planes wegen einiger Rekordernten tatsächlich nur 1,8 betrug und somit Tinbergens Wert recht nahekommt.
Vgl. *UNO*, Economic Development and Planning, a. a. O., S. 5.

Tabelle 2

Ausgewählte Indikatoren afrikanischer und asiatischer Entwicklungsländer

Land und Planungszeit	Zuwachs der Bevölkerung pro Jahr	geplante Steigerung des pro-Kopf-Einkommens	geplante Steigerung des Volkseinkommens	Kapital-koeffizient	erforderliche Investitionsrate
Afrika:					
Äthiopien 1957—1961	1,5%	2,0—2,2%	3,7%	2,4	8,9%
Kamerun 1961—1965	1,0—1,5%	5,0%	5,0%	3—4	15—20%
Mali 1961—1965	2,0%	5,0%	7,0%	4,0	28,0%
Marokko 1960—1964	2,0%	3,0%	5,0%	1960—64: 4,0 danach: 5,0	18,0%
Tunesien 1962—1971	2,0%	2,0—2,5%	4,0—4,5%	1962—66: 3,5 danach: 4,0	17,0%
Asien:					
Ceylon 1959—1969	3,0%	2,9%	5,9%	2,6	15,3%
Indien 1961/62—1965/66	2,3%	1,4%	3,7%	2,8	8,5%
Indonesien 1961—1969	2,3%	1,4%	3,7%	2,8	8,5%
Iran 1955/56—1961/62	2,6%	3,4%	6,0%	3,0	18,0%
Japan 1961/62—1970/71	0,9%	6,3%	7,2%	4,3	31,0%

Quellen: *UNO*, Economic Bulletin for Africa, Band I, No. 1 (1961), S. 81 ff. und Band II, No. 1 (1961), S. 47 ff.; *UNO*, Economic Bulletin for Asia and the Far East, Band XII, No. 3 (1961), S. 4 ff., Tabelle 1 und 2; *Tunesia Government*, Tunesia Works, Secretariate of State for Information, Tunis 1960.

Charakter von Richtgrößen, um eine Vorstellung vom Umfang der zu bewältigenden Aufgaben zu gewinnen.

Beim Vergleich der angegebenen Indikatoren fällt ihre starke Unterschiedlichkeit auf. Während die Investitionsraten Schwankungen zwischen 8,5 (Indonesien) und 28 v.H. (Mali) aufweisen, meist aber zwischen 13 und 18 v.H. liegen, bewegen sich die Kapitalkoeffizienten zwischen 2,2 (Indien) und 5,0 (Marokko). Ähnliche Unterschiede zeigt die Steigerungsrate des Pro-Kopf-Einkommens, die von 1,4 (Indonesien) bis zu 5,0 v.H. (Kamerun und Mali) reicht, wenn vom Sonderfall Japan abgesehen wird. Die in Tabelle 2 angegebenen globalen Kapitalkoeffizienten sind aber keineswegs unveränderlich, vielmehr hängt ihr tatsächlicher Wert von einer Reihe von Faktoren ab. Verändern sich beispielsweise die Lagerbestände, deren Wert bei der Berechnung des Realkapitals berücksichtigt worden ist, so ergibt sich auch ein anderer Wert für den Kapitalkoeffizienten. Steigen die Lagerbestände, so sinkt der Koeffizient und umgekehrt. Ebenso wirkt sich auch die schwankende Ausnutzung der produktiven Kapazität auf den Wert des Kapitalkoeffizienten aus. Sinkt etwa die Nachfrage nach Erzeugnissen und somit auch die Kapazitätsausnutzung, so wird der Koeffizient kleiner. Sinngemäß steigt er, wenn die zur Verfügung stehende Kapazität voll genutzt wird[86].

Der Kapitalkoeffizient unterliegt aber noch weiteren Einflüssen; im Vergleich zu den gestellten entwicklungspolitischen Aufgaben sind die geplanten Investitionen meistens zu gering, so daß die Höhe der Kapitalproduktivität von wenigen Großprojekten stark beeinflußt wird. Da die Infrastruktur in den meisten Ländern wenig ausgebaut ist, gewinnen komplementäre Investitionen und "external economies" stark an Bedeutung, da sie die Produktivität der Investitionen positiv verändern, ein Tatbestand, der bei der Berechnung der Höhe der Kapitalbildung oft nicht berücksichtigt wird. Somit ist es möglich, daß gleiche Investitionssummen unterschiedliche Produktionserhöhungen haben, wenn sie komplementär angewendet und auf die "external economies" abgestimmt sind. Voraussetzungen für die Berechnung des globalen Kapitalkoeffizienten sind Statistiken für das gesamte Realkapital und für die volkswirtschaftliche Gesamtproduktion längerer Zeiträume. Häufig fehlen aber derartige Daten, so daß man auf Vergleiche mit anderen Volkswirtschaften angewiesen ist, die ähnliche Bedingungen haben wie das eigene Land[87]. Diese Methode ist aber schon deshalb nicht verläßlich, da selten gleiche oder ähnliche Verhältnisse anzutreffen sind und außerdem heute

[86] Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 22.

[87] Vgl. *Tinbergen*, a. a. O., S. 16 und *Kopp*, a. a. O., S. 90.

überhaupt nicht mehr klar zu erkennen ist, „welche Länder ihre Kapitalkoeffizienten als originäre Daten auf Grund eigener Statistiken bestimmen konnten und welche einfach fremde Daten übernahmen“[88]. Vielmehr ist es zweckmäßig, einen maximalen und einen minimalen Schätzwert zu wählen und alternative Wachstumsraten zu berechnen[89]. Dieses Verfahren ist notwendig, da nach Möglichkeit mehrere Entwicklungspläne aufgestellt werden sollten, und zwar ein Mindest- und ein Höchstplan, von denen der optimale Entwicklungsplan abzuleiten ist[90]. Auf diese Weise können sehr schnell die Grenzen der Entwicklungsmöglichkeit erkannt und Plankorrekturen vorgenommen werden. Außerdem entspricht die Wahl eines hohen und eines niedrigen globalen Kapitalkoeffizienten dem tatsächlichen Entwicklungsvorgang, da der anfänglich niedrige Kapitalkoeffizient im Laufe der industriellen Entwicklung wegen der zunehmenden Kapitalintensität ansteigen wird und somit das Entwicklungsprogramm ständig kontrolliert und den jeweiligen Gegebenheiten angepaßt werden kann.

Mit Hilfe des gewählten globalen Kapitalkoeffizienten und der zu erzielenden Wachstumsrate des Volkseinkommens läßt sich die erforderliche Investitionshöhe rein rechnerisch ableiten. Diese muß den tatsächlichen Finanzierungsmöglichkeiten gegenübergestellt werden, damit Deckungslücken rechtzeitig erkannt und gegebenenfalls Abstriche am Entwicklungsprogramm vorgenommen werden können.

Bei der Sektoren- und Projektplanung müssen dagegen spezielle Kapitalkoeffizienten benutzt werden, die den Bedingungen der Wirtschaftssektoren und der Entwicklungsprojekte entsprechen. Dabei treten große Schwankungsbreiten auf, so daß es oftmals schwierig ist, den für die Investitionsberechnung erforderlichen Kapitalkoeffizienten zu bestimmen. So hat Tinbergen die Koeffizienten einiger amerikanischer Industrien errechnet, die zwischen 0,5 für die Textilindustrie und 8,2 für Mietshäuser liegen[91]. Von ähnlicher Breite sind selbstverständlich auch die Kapitalkoeffizienten in den Entwicklungsländern.

Die in den Entwicklungsländern angenommenen Kapitalkoeffizienten für einzelne Sektoren und Projekte erweisen sich aus einer Vielzahl von Gründen häufig als unrichtig, da bei ihrer Berechnung entweder Faktoren unberücksichtigt geblieben sind, die den Wert des Kapitalkoeffizienten beeinflussen, oder aber einfach Koeffizienten vergleichbarer Länder übernommen worden sind. So ist der Kapitalkoeffizient auch abhängig von der Kapazitätsausnutzung der betreffenden Projekte,

[88] Vgl. *Kruse,* Fehlerquellen in Entwicklungsprogrammen, a. a. O., S. 408.
[89] Vgl. *UNO,* Programming Techniques, a. a. O., S. 11.
[90] Vgl. *Foyt,* Planungstechnik in Entwicklungsländern, a. a. O., S. 134 ff.
[91] Vgl. *Tinbergen,* a. a. O., S. 72.

der Wirksamkeit der mit dem Realkapital kombinierten Arbeit, der Betriebsorganisation und der Versorgung mit Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffen sowie mit Ersatzteilen. Da in den Entwicklungsländern ein Mangel an Kapital besteht, hält es Stucken für geraten, Projekte in Angriff zu nehmen, die niedrige Kapitalkoeffizienten haben[92].

Bei einem Prozeß wirtschaftlicher Entwicklung geht es nicht nur darum, während der nächsten Jahre möglichst schnell eine hohe Inlandsproduktion zu erreichen, sondern es handelt sich um einen Umwandlungsvorgang der gesamten Produktionsstruktur, um die bestehende Stagnation durchbrechen und einen lang anhaltenden Wachstumsprozeß durch Nutzung der produktiven Ressourcen einleiten zu können. Wie bereits im ordnungspolitischen Teil hingewiesen worden ist, sollen nicht marginale, sondern strukturelle Veränderungen stattfinden. Auf die Investitionen bezogen, bedeutet dies, daß Vorhaben mit hohen Kapitalkoeffizienten in Angriff zu nehmen wären, wenn die sozialpolitische Fragestellung nicht zum Gegenteil raten ließe, d. h., die Entwicklungsplaner müssen die kurz- und langfristigen Wachstumserfolge gegeneinander abwägen und bestimmte Kriterien für die Investitionsentscheidungen finden[93]. Die schnelle Hebung des Pro-Kopf-Einkommens erweist sich dabei als ein trügerischer Maßstab. Wird nämlich der größte Teil der Investitionsmittel in Projekten mit hoher Anfangsrentabilität investiert, so wird in den ersten Jahren eine spürbare Einkommenssteigerung stattfinden, die aber nur so lange anhalten kann, bis der in- und ausländische Bedarf an diesen Gütern gedeckt ist. Von einem bestimmten Zeitpunkt an werden beispielsweise von der Textil-, Schuh- und Haushaltsgeräteindustrie keine starken Impulse mehr auf das Wachstum der Volkswirtschaft ausgehen und die Einkommenssteigerung wieder zu stagnieren beginnen. Um eine weitgreifende Diversifizierung der Volkswirtschaft zu erreichen, von der kontinuierliche Wachstumsimpulse ausgehen, müssen Investitionen in Sektoren vorgenommen werden, die hohe Kapitalkoeffizienten haben und die Voraussetzungen für die zukünftige Kapitalbildung fördern. Da z. B. in der Schwerindustrie vom Zeitpunkt der ersten Investitionen an bis zum Produktionsbeginn meist einige Jahre vergehen, müssen derartige Projekte langfristig geplant werden ("time lag"), um die dynamischen Wirkungen der Investitionen in dem Augenblick wirksam werden zu lassen, in dem die

[92] Vgl. *Rudolf Stucken*, Kriterien der Projektwahl, Vortrag anläßlich der Tagung des Vereins für Socialpolitik am 24. September 1964 in Travemünde, hektographiert, S. 8 ff.

[93] Vgl. *UNO*, Problems and Techniques, a. a. O., S. 44: "The time element plays a key role in the concept of capital/output ratio used as an investment criterion; generally, it would seem better to consider the ratio over a longer period, although quick-maturing projects have a special advantage where present resources are very scarce."

Wachstumserfolge der Sektoren mit geringen Kapitalkoeffizienten nachzulassen beginnen. Damit langfristiges, kontinuierliches Wachstum erzielt wird, muß die Entwicklungsplanung die Investitionstätigkeit zeitlich so wählen, daß die Sektoren mit hohem und niedrigem Kapitalkoeffizienten in der richtigen zeitlichen Reihenfolge erweitert oder neu gegründet werden. Landwirtschaft, Industrie, Dienstleistungsgewerbe, Energieversorgung, öffentliche Arbeiten, Außen- und Innenhandel sowie das Bauwesen müssen in ihren Investitionsentscheidungen aufeinander abgestimmt werden. Für die Ermittlung des Kapitalkoeffizienten ergibt sich daraus, daß dieser ansteigt, wenn die in der Meßperiode stattgefundene Erhöhung des Realkapitals erst zu einem späteren Zeitpunkt eine Steigerung des Ausstoßes nach sich zieht. Der Kapitalkoeffizient sinkt, wenn der Ausstoß in der Meßperiode steigt, dem aber keine ihn verursachenden Investitionen gegenüberstehen[94].

Die Prognose des beabsichtigten wirtschaftlichen Wachstums kann also nach zwei verschiedenen Methoden erfolgen, 1. ausgehend von einer geschätzten Sparrate, wird mit Hilfe eines Kapitalkoeffizienten die Wachstumsrate des Volkseinkommens ermittelt oder 2. ausgehend von einer wünschenswerten Wachstumsrate, wird bei bekanntem Kapitalkoeffizienten die hierzu notwendige Investitionsrate deduziert. Die Richtigkeit dieser Überlegungen hängt von der genauen Bestimmung zweier Bezugsgrößen ab, dem Kapitalkoeffizienten und der Sparrate. Wie problematisch derartige Werte in einer in Markt- und Subsistenzsektor getrennten Volkswirtschaft sind, ist offenkundig. Bei einem großen traditionellen Sektor und einem verhältnismäßig kleinen modernen Sektor sind die zur Verfügung stehenden statistischen Unterlagen mitunter unzureichend, um verbindliche Aussagen über Kapitalbildung und Kapitalkoeffizient treffen zu können.

Ist es nicht möglich, einen präzisen Kapitalkoeffizienten zu ermitteln, und bestehen keine Angaben über das Wachstum des Volkseinkommens, so ergibt sich die Investitionshöhe aus der Summe der finanzierbaren Entwicklungsprojekte. Derartige „Investitions-Finanzierungs-Programme" ohne Bezugnahme auf Einkommen, Beschäftigung und andere globale Planungskomponenten haben aber vielfach große Nachteile, da sich die Investitionshöhe im Zuge der Planausführung als zu hoch oder zu niedrig erweisen kann und Engpässe, z. B. Zahlungsbilanzschwierigkeiten, eintreten können oder die erforderliche Wachstumsrate nicht erzielt werden kann.

Der Kapitalkoeffizient ist ein unbedingt erforderliches Hilfsmittel für die Entwicklungsprogrammierung. Abschließend sei aber noch auf einen Mangel hingewiesen, der sich bei der ausschließlichen Verwendung des Kapitalkoeffizienten ergibt: Entwicklung vollzieht sich nämlich nicht nur

[94] Vgl. *Kruse*, Fehlerquellen in Entwicklungsprogrammen, a. a. O., S. 409.

im wirtschaftlichen, sondern auch im sozialen Bereich eines Landes, so daß neben den Investitionen in der Wirtschaft ebenso die Investitionen für das "human capital" geplant werden müssen. Die Förderung moderner technischer Entwicklungsarbeiten, der Organisation und des menschlichen Faktors sind zu berücksichtigen. Im Domarschen Wachstumsmodell ist dies jedoch nicht der Fall. Die Höhe der in der sozialen Infrastruktur vorzunehmenden Ausgaben ist vom Stand der generellen Entwicklung eines Landes abhängig, objektive Kriterien fehlen[95]. Welche Bedeutung aber die Ausgaben für die Verbesserung der sozialen Infrastruktur haben, ist daran zu ermessen, daß sich in den Ländern der ECAFE-Region ein Trend abzeichnet "to give priority to social programmes which would have considerable effects, such as community development, preventive health measures, vocational and technical education"[96].

ββ) Die Sparrate

Die inländische Spartätigkeit vollzieht sich in drei Formen, nämlich als Sparen privater Haushalte, als Selbstfinanzierung der Unternehmungen und als staatliches Sparen. Da die Regierungen Träger der Entwicklungsprogramme sind und die öffentlichen Investitionspläne einen bedeutenden Teil hiervon einnehmen, gilt es, besonders die Finanzierungsmöglichkeiten der öffentlichen Investitionsprogramme zu klären. Als wesentliche Quellen stehen dabei zur Verfügung: Anleihen vom privaten Kapitalmarkt, Überschüsse aus dem Haushaltsplan und der staatlichen Regieunternehmen, Auslandshilfe und "deficit financing".

Ist die Leistungsfähigkeit des nationalen Kapitalmarktes wegen der vielfach nichtbankmäßigen Form privaten Sparens, der anhaltenden Kapitalflucht und der an sich geringen Sparneigung als Finanzierungsquelle öffentlicher Investitionsvorhaben schnell erschöpft, so hat der Staat andere Möglichkeiten, sich Investitionskapital zu verschaffen. Zunächst bietet sich staatliches Sparen an, und zwar in der Form, daß z. B. das gesamte Steueraufkommen zuzüglich der Einkommen aus den staatlichen Monopolen und Unternehmen erhöht wird und die laufenden Ausgaben für staatlichen Güter- und Dienstleistungsverkehr zuzüglich der Transferzahlungen nach Möglichkeit gesenkt werden. Weiterhin kann über Steuererhöhungen versucht werden, zu Investitionsmitteln zu gelangen. Bei der geringen Höhe des besteuerbaren Einkommens, den rückständigen Steuererhebungsmethoden und der geringen Wirksamkeit der gegenwärtig noch bestehenden Steuersysteme[97] können

[95] Vgl. *UNO*, Economic Development and Planning, a. a. O., S. 7 ff.

[96] Vgl. *UNO*, Economic Bulletin for Asia and the Far East, Vol. X, No. 3 (1959), S. 54.

[97] Vgl. *Lübbe Schnittger*, Staatshaushalt und Finanzierung in Entwicklungsländern — Der öffentliche Haushalt im wirtschaftlichen Wachstum der Entwicklungsländer, Darmstadt 1963, S. 116 ff.

sich aber Schwierigkeiten ergeben, auf diese Weise nennenswerte Beträge zu erhalten.

Erweisen sich aber freiwilliges privates und staatliches Sparen als zu gering, damit die minimale Investitionsrate zu finanzieren, so muß der Fehlbetrag mit privaten oder staatlichen Geldern aus dem Ausland gedeckt werden. Welche Bedeutung die ausländische Spartätigkeit für die Finanzierung der Investitionstätigkeit hat, geht aus Tabelle 3 hervor. So weist Ceylon beispielsweise am Ende der Planperiode 1950 bis 1958 eine tatsächliche Bruttoinvestitionsrate von 11,9 v.H. und eine Bruttosparrate von 10,5 v.H. auf. Die Differenz in Höhe von 1,4 v.H. der getätigten Investitionen ist demnach mit ausländischen Mitteln finanziert worden.

Aber nicht alle Entwicklungsländer sind Kapitalimporteure, sondern mitunter sehr aktive Kapitalexporteure, teils gewollt, teils ungewollt, wenn inländisches Kapital wegen der rentableren und sicheren Anlagemöglichkeiten ins Ausland gebracht wird.

Auch steht den Regierungen die Möglichkeit des Zwangsparens in Form von inflationärem deficit financing offen, was auch in einer Vielzahl von Ländern praktiziert wird[98].

In Zusammenhang mit der Bildung von Sparkapital durch den Staat stellt Hesse die interessante Frage, ob hierdurch effektiv mehr gespart wird oder ob durch die wachsende Besteuerung das private Sparen zurückgeht, ohne durch zusätzliches staatliches Sparen kompensiert zu werden[99].

Nimmt man das Verhältnis von $X = \frac{S_{st}}{s \times W}$

wobei S_{st} = staatliche Ersparnisse
s = marginale Sparquote der Steuerzahler
W = Steuereinnahme ./. Transferzahlungen des Staates

als Maßstab für den Einfluß des Staates auf die wirtschaftliche Entwicklung, so ist dieser positiv, wenn $X>1$ und negativ, wenn $X<1$. Durch Festlegung von Mitteln aus der Steuereinnahme für Infrastrukturinvestitionen, öffentliche Unternehmen oder staatliche Kredite an private Unternehmen kann die staatliche Ersparnisbildung bei gege-

[98] Vgl. *Government of India,* Third Five Year Plan, a. a. O., S. 90: Die indischen Fünfjahrespläne machten von dieser Finanzierungsart stets Gebrauch, so wurden der erste und der zweite Plan zu 17, respektive 20 v.H. durch deficit financing finanziert, während für den gegenwärtig laufenden dritten Plan 7 v.H. vorgesehen sind.

[99] Vgl. *H. Hesse,* Der Einfluß des Staates auf die wirtschaftliche Entwicklung, a. a. O., S. 637.

Tabelle 3

Geplante und tatsächliche Bruttoinvestitions- und Bruttosparraten (in Prozenten des Volkseinkommens)

Land	geplant (G) tatsächlich (T)	Planperiode	Brutto-investitionsrate am Ende der Planperiode	Bruttosparrate am Ende der Planperiode	Ausländische Spartätigkeit am Ende der Planperiode
Ceylon	G	1959—1968	23,1	21,4	1,7
	T	1950—1958	11,9	10,5	1,4
China: Formosa	T	1952—1959	25,2	14,2	11,0
Indien (1. Plan)	G	1950/51—1955/56	7,0	6,8	0,2
	T	1950/51—1955/56	7,3	7,0	0,3
(2. Plan)	G	1955/56—1960/61	10,7	9,7	1,0
	T	1955/56—1960/61	11,0	8—8,5	3—2,5
(3. Plan)	G	1960/61—1965/66	14,0	11,5	2,5
Pakistan (1. Plan)	G	1955/56—1959/60	10,0	7,0	3,0
	T	1955/56—1959/60	10,5	7,9	2,6
(2. Plan)	G	1960/61—1964/65	15,4	8,6	6,8
Indonesien	T	1951—1955	6,2	9,0	—2,8
	T	1956—1959	4,2	6,5	—2,3

Quelle: UNO, Economic Development and Planning, a. a. O., S. 13, Tabelle Nr. 6.

benem ‚s×W' von vornherein gesteigert und der Staatseinfluß erhöht werden. Die marginale Sparrate der Steuerzahler kann gesenkt werden, indem insbesondere Steuersubjekte mit niedriger Sparrate besteuert werden und somit der Quotient ‚X' zugunsten des Staates verbessert, d. h. der Einfluß des Staates auf das wirtschaftliche Wachstum positiv wird.

Die Problematik einer derartigen Messung des Staatseinflusses auf das Wachstum und somit der Anwendbarkeit von Hesses Konzept wird schon durch die Schwierigkeit der genauen Bestimmung der marginalen Sparrate der Steuerzahler offenbar, die mit der üblicherweise verwendeten Sparrate nicht gleichzusetzen ist, da bei dieser die Spartätigkeit aller Wirtschaftssubjekte berücksichtigt ist, ob sie Steuern zahlen oder nicht. Auch über die Tiefenwirkung des Staatseinflusses wird bei dieser Berechnungsmethode wenig ausgesagt, wenn beispielsweise durch die Senkung der Sparrate ‚s' der Quotient ‚X' ansteigt, d. h. der Staatseinfluß auf das Wachstum positiv werden kann, was ja schon bei absolut geringer staatlicher Ersparnisbildung möglich ist. Hesses Ergebnis, „daß nach 1950 im Durchschnitt der Einfluß des Staates in den unterentwickelten Ländern positiver war als in den Industriestaaten bzw. den hoch entwickelten Ländern", wird durch die Annahme, „daß der Anteil der Investitionen in öffentlichen Unternehmen an den gesamten Investitionen der öffentlichen Hand in den ärmeren Regionen nicht größer war als in den Industrieländern"[100] zu einer sehr allgemeinen Feststellung, die darauf hinausläuft, daß die staatlichen Infrastrukturinvestitionen in den Entwicklungsländern größer waren als in den Industriestaaten. Gerade wegen der unzureichenden privaten Unternehmerinitiative dürften aber die staatlichen Investitionen in öffentlichen Unternehmen in Zukunft umfangreicher werden, als von Hesse noch angenommen worden war.

Die Höhe der Nettoinvestitionen, die in den einzelnen Entwicklungsplänen vorgesehen ist, weist ziemliche Unterschiede auf. So planen die Philippinen 1959/60—1961/62 12,5 v.H., Indonesien 1956—1960 8,5 v.H., Japan 1961—1971 31 v.H. und Indien 1961/62—1965/66 etwa 13 v.H. jährlich zu investieren[101].

Alle Länder Asiens und des Fernen Ostens (ECAFE-Region) zusammengenommen hatten Ende der 50er Jahre nur eine Nettoinvestitionsrate von weniger als 10 v.H. im Gegensatz zu den Industriestaaten, die meistens über 15 v.H. investieren[102].

---

[100] Vgl. *Hesse*, Der Einfluß des Staates auf die wirtschaftliche Entwicklung, a. a. O., S. 639.

[101] Vgl. *UNO*, Economic Development and Planning, a. a. O., Tabelle 2, S. 5.

[102] Vgl. *UNO*, Programming Techniques, a. a. O., S. 10.

γγ) Die Aufteilung der Investitionen

Der prozentuale Anteil der Investitionen des privaten und öffentlichen Sektors, wobei unter öffentlichem Sektor allgemeine Regierungsinvestitionen, öffentliche Gesellschaften und regierungseigene Unternehmen zu verstehen sind, zeigt ein recht unterschiedliches Bild. Je nach dem Grad der Rückständigkeit des betreffenden Landes ist der öffentliche Investitionsanteil hoch, weil Vorhaben realisiert werden müssen, die nur die öffentliche Hand ausführen kann. So ist der Anteil der öffentlichen Kapitalbildung in den Ländern der Gruppe 1 von 1950/51 bis 1957/58 wesentlich gewachsen, während in den Ländern der Gruppe 2 der Prozentsatz kaum gestiegen, oft sogar gesunken ist, da die Infrastruktur bereits in der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts ausgebaut worden war und jetzt lediglich Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen vorzunehmen sind.

Tabelle 4

Verteilung der Bruttoinvestitionen auf den öffentlichen und privaten Sektor 1950/51 und 1957/58

Land	1950 — 1951		1957 — 1958	
	öffentlich	privat	öffentlich	privat
Gruppe 1:				
Burma	29	71	49	51
Congo (Leopoldville)	35	65	43	57
Bolivien	15	85	45	55
VAR (Ägypten)	19	81	58	42
Indien	31	69	50	50
Gruppe 2:				
Philippinen	36	64	25	75
Griechenland	40	60	22	78
Mexiko	40	60	25	75
Peru	14	86	20	80
Chile	24	76	31	69
Argentinien	59	41	32	68

Quelle: UNO, World Economic Survey 1959, New York 1960, Tabelle 2–15, S. 83.

Die prozentuale Verteilung der öffentlichen Investitionen auf die diversen Ausgabengebiete ist in den einzelnen Ländern verschieden. Je nach dem Stand der Entwicklung haben sich aber Erfahrungswerte

Tabelle 5

Prozentuale Aufteilung der öffentlichen Investitionsausgaben

Land	Plan-periode	Transport und Kommu-nikation	Energie/ Elektri-zität	Gesund-heit u. Erziehung	Land-wirt-schaft	Industrie	Sonstiges (Bauwesen, Stadt- und Dorf-entwicklung)	Se.	pro-Kopf-Auf-wendungen für öffentliche In-vestitionen p. a. (in US-$)
Rhodesische Föde-ration	1959—63	35	44	14	2	—	5	100	5
Kongo (Leopoldv.)	1950—59	44	7	11	6	—	32	100	7
Äthiopien	1957—61	54	11	8	7	10	10	100	2
Sudan	1961/62—70/71	22	—	30	30	15 a)	3	100	—
VAR (Ägypten)	1960—65	16	—	4	23	34 a)	23	100	35
Marokko	1960—65	8	1	6	32	28	25	100	36
Ost-Nigeria	1962—68	12	1	14	40	17	16	100	—
West-Nigeria	1962—68	20 b)	—	24	20	28 c)	8	100	5
Nigeria	1962—68	26	15	13	14	13	19	100	—
Ghana	1959—64	15	31	40	7	8	17	100	24
Indien	1960/61—65/66	24	16	10	20 d)	26	4	100	6

Anmerkungen: a) Industrie, Bergbau und Energieerzeugung; b) Transport, Energieerzeugung; c) Handel und Industrie; d) Landwirtschaft inkl. Mittel- und Großbewässerungsanlagen.

Quellen: UNO, Econ. Bulletin for Africa, Vol. II, No. 2 (1962), S. 22; *Republic of Sudan*, Ten Year Plan of Economic and Social Development, a. a. O., S. 2; VAR (Ägypten), Jahrbuch 1963, Taschenausgabe, Kairo 1963, S. 55; *Eastern Nigeria Government*, Eastern Nigeria Development Plan 1962—68, Official Document No. 8 of 1962, Enugu 1962, S. 13; *Western Nigeria Government*, Western Nigeria Development Plan 1962—68, Ibadan 1963, S. 46; *Government of India*, Third Five Year Plan, a. a. O., S. 59.

gebildet, die auf die meisten Länder übertragbar sind. Die Aufwendungen für Infrastrukturinvestitionen stehen mit an erster Stelle, da hier die 'marginal social benefits' so viel größer sind als die 'private social benefits', daß es sich für private Unternehmen nicht rentiert, auf diesem Gebiet in Konkurrenz mit der öffentlichen Hand zu treten. Innerhalb der Ausgaben für die Verbesserung der Infrastruktur sind die Veranschlagungen für das Transport- und Kommunikationswesen am höchsten, weil ganze Regionen durch den Ausbau des Verkehrswesens erst erschlossen und mit der Geldwirtschaft in Berührung gebracht werden müssen. Lokale Märkte sind miteinander zu verbinden und den Exportmärkten zu eröffnen. Von großer Wichtigkeit sind auch die Aufwendungen für die Modernisierung der Landwirtschaft und für den Ausbau der Industrie.

Tabelle 5 zeigt die prozentuale Aufteilung der öffentlichen Investitionsausgaben, wie sie in den Entwicklungsprogrammen geplant sind.

Vergleicht man die Verteilung der öffentlichen Investitionen sowie die Pro-Kopf-Ausgaben dafür (Tabelle 5) mit dem Anteil des privaten und des öffentlichen Sektors an den Bruttoinvestitionen (Tabelle 4), so ergeben sich aufschlußreiche Merkmale für die Entwicklungspolitik der betreffenden Länder. Nicht nur der Stand der wirtschaftlichen Entwicklung ist erkennbar, sondern auch die wirtschaftspolitische Einstellung der Regierungen. Die VAR, Marokko und Ghana planen eine jährliche Pro-Kopf-Investitionsrate aus öffentlichen Mitteln in Höhe von $ 35,—, 36,— bzw. 24,—, die sich eindeutig von den Zahlen für andere Entwicklungsländer unterscheidet. Äthiopien, der Kongo (Léopoldville) und die Rhodesische Föderation messen z. B. den öffentlichen Investitionsausgaben nur eine untergeordnete Rolle zu und verlassen sich bei der Entwicklung ihrer Volkswirtschaften auf die private Initiative, besonders aber auf ausländische Unternehmen. Der Kongo, die Rhodesische Föderation und Kamerun unterstützen den Aufbau der Industrie nicht durch öffentliche Investitionen im Gegensatz zu Indien, Marokko und der VAR (Ägypten), die hohe Anteile der Investitionsausgaben für die Industrialisierung durch den Staat vorgesehen haben. Alle drei Staaten haben sich für eine sozialistische Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung ausgesprochen, deren Verwirklichung in den Wirtschaftsplänen zum Ausdruck kommt. Die Aufwendungen für die Infrastruktur (Transport, Kommunikation, Elektrizität/Energie, Gesundheits- und Erziehungswesen) sind bis auf einige Ausnahmen in allen Entwicklungsländern relativ hoch. Für den Ausbau der Landwirtschaft und der Industrie geben viele Staaten mehr als die Hälfte der öffentlichen Investitionsmittel aus.

In den meisten Entwicklungsländern entsteht der überwiegende Teil des Volkseinkommens in der Landwirtschaft, sie beschäftigt mehr als 80 v.H. der arbeitsfähigen Bevölkerung. Soll diese Ungleichheit behoben

werden, so muß über die Entwicklungsplanung eine Verlagerung des entwicklungspolitischen Schwerpunktes angestrebt werden. Es darf dabei aber keinesfalls zu einer Überwertung der Industrie, der Infrastruktur, des Handels und anderer Dienstleistungseinrichtungen kommen, vielmehr muß sich die Landwirtschaft organisch weiter entwickeln, um Engpässe bei der Versorgung mit agrarischen Erzeugnissen während der Industrialisierung auszuschalten.

Eine ausführliche Beschreibung der einzelnen Investitionskomponenten wird erst bei der Behandlung der sektoralen Planung gegeben. Im Rahmen der globalen Investitionsplanung geht es zunächst darum, den Anteil der Investitionen am Volkseinkommen in Relation zur globalen Konsumrate festzulegen.

γ) Gesamtnachfrage

Damit es zu einem Ausgleich zwischen Produktion und Nachfrage kommen kann, muß die Projizierung des Volkseinkommens, d. h. der in der Zukunft zu erwartenden volkswirtschaftlichen Gesamtproduktion, der in- und ausländische Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen gegenübergestellt werden.

Wenden wir uns zunächst der inländischen Nachfrage zu. Sie setzt sich aus der Nachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern zusammen, wobei letztere grundsätzlich gleich dem inländischen Sparvolumen ist. Dieses braucht jedoch nicht der gesamten Kapitalbildung zu entsprechen, wenn nämlich die vorgesehene Wachstumsrate nicht allein aus dem inländischen Sparaufkommen finanziert werden kann und die Differenz durch ausländische Mittel gedeckt werden muß. Sinngemäß ist das im vorhergehenden Abschnitt „Investitionen/Kapitalbildung" Gesagte auf die Ermittlung der Investitionsgüternachfrage als Teil der Gesamtnachfrage zu übertragen, so daß im folgenden hauptsächlich die Bestimmung der Nachfrage nach Konsumgütern und Dienstleistungen zu behandeln ist.

Wenn bisher die Steigerung des Lebensstandards als Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens definiert worden war, so erweist sich diese Formulierung in Verbindung mit der Konsumplanung als weniger zutreffend. Der in vielen Entwicklungsländern bereits erzielte Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens spiegelt nämlich nicht das wirkliche Niveau der Lebenshaltung wider, das trotz dieses Zuwachses gleichgeblieben oder sogar gesunken sein kann, nämlich dann, wenn ein großer Teil der Ausstoßerhöhung im Investitionsgüterbereich stattgefunden hat. Tatsächlich handelt es sich aber um die Steigerung des Pro-Kopf-Konsums, die erforderlich ist, damit der Unterschied in der Lebenshaltung zwischen Industriestaaten und Aufbauländern verringert werden kann. Da das Bestreben, den Lebensstandard unmittelbar durch erhöhten Konsumgüter-

verbrauch zu steigern, langfristig einem Verzicht auf Investitionen gleichzusetzen ist, enthalten die meisten Entwicklungsprogramme als unmittelbares Planziel keine Erhöhungen des Konsumgüterverbrauchs[103]. Die Planungsbehörden haben in diesem Zusammenhang die Frage zu klären: entweder über intensive Kapitalbildung unter Verzicht auf eine schnell spürbare Konsumsteigerung die Investitionstätigkeit zu aktivieren und einen hohen Ausstoß im Investitionsgüterbereich zu erzielen oder aber kurzfristig zu einer Konsumerhöhung zu gelangen und langfristig mit geringeren Ausstoß- und Zuwachsraten zufrieden zu sein. Bei einem Vergleich der Investitionsausgaben mehrerer Entwicklungsprogramme werden die unterschiedlichen entwicklungspolitischen Notwendigkeiten erkennbar. Entsprechend des Bevölkerungsdruckes müssen zunächst langfristig wirksam werdende Investitionen zugunsten kurzfristiger zurückgestellt werden, damit etwa das Nahrungsmitteldefizit in kurzer Zeit gedeckt werden kann. In diesem Zusammenhang ist auch die Entscheidung wichtig, ob vorwiegend die Landwirtschaft modernisiert und ihre Produktivität gesteigert werden soll oder ob hauptsächlich eine intensive Industrialisierungspolitik betrieben werden soll. Wie aus Tabelle 5 hervorgeht, werden durchschnittlich 20 bis 30 v.H. der öffentlichen Investitionsausgaben für die Förderung der Landwirtschaft bereitgestellt, d. h. für Vorhaben, die sich schneller auf den Konsum auswirken als es in anderen Investitionsbereichen möglich ist.

Die Planung der zukünftigen inländischen Konsumnachfrage ist bei Annahme völliger Konsumentensouveränität eine schwierig zu lösende Aufgabe, zumal sie in den Entwicklungsländern noch durch eine Reihe von statistischen, administrativen und personellen Unzulänglichkeiten erschwert wird. Da der Staatshaushalt übersehbar ist und jederzeit korrigiert werden kann, stellt die Nachfrageplanung des öffentlichen Konsums die Planungsbehörde vor nicht zu große Probleme. Dagegen ist die Vorausbestimmung privater Konsumausgaben bei steigendem Einkommen oft schwer. In einem Bericht der Vereinten Nationen wird davon gesprochen, daß in den Ländern der ECAFE-Region sowohl Projizierungen der Nachfrage als auch Voraussagen der privaten Investitionen für Zwecke der Entwicklungsprogrammierung noch nicht durchgeführt worden sind[104].

Zur Ermittlung der inländischen Konsumnachfrage sind verschiedene Methoden möglich. Es können z. B. die in der Vergangenheit getätigten Konsumausgaben als Grundlage für die Vorausberechnung des in der

[103] Vgl. *Knall*, Zur Programmierung von Erschließungsplänen, a. a. O., S. 299.

[104] Vgl. *UNO*, Problems and Techniques, a. a. O., S. 11 ff.

nächsten Planperiode zu erwartenden Konsums verwendet werden[105]. Eine derartige Trendberechnung ist aber selbst für den Fall, daß alle Daten vollständig erfaßt worden sind, nicht als zufriedenstellend zu betrachten, da außerdem Veränderungen der Einkommensverteilung, der Mode, der relativen Preise, der Technik sowie der komplementären und konkurrierenden Güter auf die Konsumfunktion einwirken und daher zu berücksichtigen sind.

Die Konsumnachfrage kann aber auch als Funktion des Einkommens nach Abzug des zu erwartenden Sparvolumens dargestellt werden, wobei noch die Auswirkungen des Außenhandels zu berücksichtigen sind[106].

Schließlich kann die Konsumnachfrage auch noch als Residualgröße betrachtet werden, die sich rechnerisch bei Vernachlässigung des Außenhandels als Differenz aus Volkseinkommen und den aus inländischen Ersparnissen gesicherten Investitionen ergibt[107]. Wenn weiter oben gesagt wurde, daß sich die globale Gesamtgüternachfrage aus Konsum- und Investitionsgüternachfrage zusammensetzt, so ist der bereits im Anschluß an die Ermittlung des zukünftigen Volkseinkommens bestimmte Investitionswert vom erwarteten Volkseinkommen zu subtrahieren. Der verbleibende Rest entspricht dann der aggregaten inländischen Konsumnachfrage.

Soweit die administrativen und personellen Voraussetzungen gegeben sind, sollten alle drei Methoden angewendet und die erzielten Ergebnisse einander angeglichen werden. Damit der Stand des Wirtschaftsprozesses jederzeit übersehen werden kann, ist es notwendig, daß die Planungsbehörde alternative Programmierungsvorschläge mit verschiedenen Spar- und Konsumraten ausarbeitet bei entsprechender Variierung der Wachstumsrate für das Volkseinkommen. Wird nämlich die Wachstumsrate als Konstante angenommen und werden alle übrigen Komponenten hiervon abgeleitet, so wird die Problematik dieser Programmierungstechnik offenbar. Erreicht eine Volkswirtschaft die geplante Wachstumsrate z. B. wegen zu geringer eigener Spartätigkeit und unzureichender ausländischer Finanzierungsmittel nicht, so werden alle übrigen Berechnungen hinfällig. Um diese Unsicherheit auszuschalten, erscheint es daher zweckmäßig, wenn in diesem Stadium der globalen Planung mehrere Wachstumsraten in das Planungskalkül eingesetzt werden, die der Wirklichkeit und den zukünftigen Entwicklungsmöglichkeiten entsprechen[108].

---

[105] Vgl. *Kopp*, Entwicklungsplanung, a. a. O., S. 98.

[106] Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 24: Die Konsumgüternachfrage ergibt sich aus: Y—S = C.

[107] Vgl. *Kopp*, Entwicklungsplanung, a. a. O., S. 98: Die Konsumgüternachfrage ergibt sich aus: Y—I = C.

[108] Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 24.

Die Probleme, die sich bei der Bestimmung des privaten Konsums ergeben, lassen sich deutlich an Hand des nigerianischen Entwicklungsplanes aufzeigen. Der private Konsum betrug hier 1960/61 schätzungsweise 922 Mill. und es wird erwartet, daß er bis 1967/68 auf 1.125 Mill. steigt, d. h. jährlich um rund 2,8 v.H. Berücksichtigt man den Bevölkerungsanstieg von etwa 2—2,5 v.H., so wird der Konsumzuwachs durch den Bevölkerungsanstieg fast ausgeglichen. Auf Grund der verwendeten Planungsannahmen ist es deshalb unmöglich, die gewünschte durchschnittliche Konsumwachstumsrate von jährlich 3 v.H. bei einer gleichzeitigen Investitionsrate von 15 v.H. und einem schnellen Anstieg des öffentlichen Konsums (Government Consumption) zu erreichen, es sei denn, daß die gesamte Wachstumsrate der Volkswirtschaft über das Planziel von 4 v.H. hinaus gesteigert werden könnte[109]. Hat diese Steigerung wenig Aussicht auf Verwirklichung, soll aber die Investitionsrate von 15 v.H. beibehalten werden, so bietet sich u. a. die Möglichkeit, mit einem niedrigeren öffentlichen und privaten Konsumzuwachs auszukommen und stärker zu investieren.

Wegen der intensiven Wachstumsförderung wird der private Konsum relativ langsamer ansteigen als das Bruttoinlandsprodukt. Der nigerianische Zentralplan gibt an, daß der private Konsum bei einer 3prozentigen Zuwachsrate von 85 v.H. des Bruttoinlandsproduktes in 1960/61 auf 78,3 v.H. in 1967/68 fallen wird. Der hierbei implizierte Anstieg der Sparrate wird durch den erhöhten öffentlichen Konsum ausgeglichen, so daß öffentlicher und privater Konsum von 90,5 v.H. in 1960/61 auf 91,5 v.H. in 1962/63 steigen werden, um dann allmählich auf 90,4 v.H. in 1967/68 abzusinken[110].

Die nachstehende Tabelle vermittelt einen Überblick über die Veränderung in der Verteilung des nigerianischen Bruttoinlandsproduktes. Der erkennbare Anstieg des öffentlichen Konsums und der Bruttoinvestitionen sowie der langsame relative Rückgang des privaten Konsums sind symptomatisch für viele Länder, die sich im Prozeß wirtschaftlicher Entwicklung befinden, da mit staatlichen Mitteln Dienstleistungen für den privaten Sektor finanziert und regierungseigene Entwicklungsvorhaben durchgeführt werden müssen.

Wie aus den Relationen des Jahres 1960 zu ersehen ist, überschritten die Bruttoinvestitionen von 15,4 v.H. die Sparrate von 7,5 v.H. um 7,9 v.H. Dieser Betrag mußte anderweitig finanziert werden, z. B. durch Auflösung von Devisenreserven oder durch Aufnahme von ausländischem Kapital,

[109] Vgl. *Federation of Nigeria*, National Development Plan 1962—1968, a. a. O., S. 29.

[110] Vgl. Federation of Nigeria, National Development Plan 1962—1968, a. a. O., S. 30.

ein Vorgang, wie er weiter oben als für Entwicklungsländer charakteristisch beschrieben worden ist.

Tabelle 6

Verteilung des nigerianischen Bruttoinlandsproduktes (B. I. P.) zu Preisen von 1957

	1950	1953	1956	1959	1960
privater Konsum	609,4	717,3	798,9	830,0	870,0
öffentlicher Konsum	24,0	29,9	43,8	70,0	77,0
Bruttoinvestition	48,4	79,9	108,0	136,7	158,0
privater Konsum in % des B.I.P.	87,1 %	86,7 %	88,4 %	84,0 %	85,0 %
öffentlicher Konsum in % des B.I.P.	3,4 %	3,6 %	4,8 %	7,1 %	7,5 %
Bruttoinvestition in % des B.I.P.	6,9 %	9,7 %	12,0 %	13,8 %	15,4 %

Quelle: Federation of Nigeria, National Development Plan 1962—1968, a. a. O., S. 13.

An Hand des nigerianischen Beispiels läßt sich weiterhin der Konsumwandel bei wachsendem Einkommen demonstrieren. Zwischen 1950 und 1960 stiegen die privaten Konsumausgaben von schätzungsweise 609,4 Mill. auf 870 Mill., d. h. insgesamt um 42 v.H. oder jährlich um 3,62 v.H. Höhere Ausgaben für Importgüter, Kraftstoffe, Energie und Dienstleistungen kennzeichnen diese Entwicklung: "this is an indication of the rapid shift in the consumption pattern which accompanies the growth of incomes generally[111]."

Bei der Planung der Gesamtnachfrage muß neben der Projektierung der zur Deckung des inländischen Bedarfs notwendigen Eigenproduktion auch die Nachfrage des Import- und Exportsektors nach Konsum- und Investitionsgütern berücksichtigt werden. Während es bei der globalen Planung der inländischen Nachfrage ausreicht, einen aggregaten Wert zu ermitteln, der erst bei der sektoralen Planung zu detaillieren ist, muß bei der Exportplanung eine möglichst umfassende Bestimmung der ausländischen Nachfrage erfolgen, damit die externen Einflüsse auf Produktion und Einkommensbildung beachtet werden können.

[111] Vgl. *Federation of Nigeria,* National Development Plan 1962—1968, a. a. O., S. 26.

Die exakte Ermittlung der möglichen ausländischen Nachfrage ist von einer Reihe von Faktoren abhängig, die seitens des planenden Staates schwer zu übersehen und zu beeinflussen sind. Hierzu gehören die langfristige Einkommensentwicklung der Einfuhrländer, die Einkommenselastizität der Nachfrage für die zu exportierenden Waren, die Wettbewerbsposition dieser Güter mit Erzeugnissen gleicher Art oder Substituten sowie die Entwicklung der erzielbaren Preise. Wie komplex das Problem der Nachfrageplanung für Exporte ist, wird noch dadurch deutlich, daß die Nachfragesituation für jedes Exportgut analysiert werden muß. Viele der angeführten Komponenten können zunächst nur annäherungsweise geklärt werden und müssen im Laufe der Planverwirklichung ständig den tatsächlichen Gegebenheiten angepaßt werden.

In engem Zusammenhang mit der Programmierung der ausländischen Nachfrage steht die Ermittlung der im Rahmen des Entwicklungsprogramms notwendig werdenden Einfuhren an Konsum- und Investitionsgütern sowie an Roh- und Zwischenprodukten. Bei Gegenüberstellung der Produktion und Nachfrage des Inlandes ergibt sich nämlich für viele Güter ein Nachfrageüberhang, der nicht aus eigener Produktion gedeckt werden kann. Im Laufe der wirtschaftlichen Expansion erhöht sich die Summe aller Importe; sie steigt selbst für den Fall, daß der Konsumgüterimport gedrosselt wird, da Kapitalgüter einen größeren Importkoeffizienten haben als Konsumgüter, d. h. das Verhältnis der Kapitalgütereinfuhr zu den gesamten Investitionen ist größer als das Verhältnis der Konsumgütereinfuhr zum Gesamtkonsum[112].

Der Umfang der möglichen Einfuhren wird durch die Einfuhrkapazität bestimmt, die der Summe aus Exporterlösen von Gütern und Dienstleistungen sowie den Einkünften aus der Kapitalbilanz entspricht[113].

Die erste Komponente der Einfuhrkapazität, die Exporterlöse, lassen sich rechnerisch als das Produkt aus den "net barter terms of trade" und der exportierten Güter- und Dienstleistungsmenge ermitteln, wobei die "net barter terms of trade" das Verhältnis von Export- zu Importpreisen zu Beginn und am Ende einer Periode bedeuten[114]. Wie problematisch die Vorausbestimmung der Einfuhrkapazität ist, wird offenkundig, wenn man sich vergegenwärtigt, wie schwer es ist, die Entwicklung der Exportpreise und der ausgeführten Gütermenge für die Berechnung der "terms of trade" zu antizipieren. Diese Probleme werden aber noch größer,

[112] Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 5.

[113] Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 25 und *Raul Prebisch*, in: The Economic Development of Latin America and its Principal Problems, New York 1949.

[114] Vgl. *Charles P. Kindleberger*, International Economics, Homewood, Ill. 1955, S. 112.

wenn die zukünftigen Importpreise in die Planung einbezogen werden sollen.

Der zweite Bestandteil des Begriffs „Einfuhrkapazität", die Einkünfte aus der Kapitalbilanz, setzen sich aus den öffentlichen Anleiheaufnahmen und Schenkungen (Entwicklungshilfe), den Investitionen ausländischer Unternehmer, Royalties, Rimessen von Auswanderern, dem kurzfristigen Auslandskapital, Rückzahlungen und dem Kapitaldienst für Anleihen und Direktinvestitionen zusammen[115]. Auch die Projizierung dieser Faktoren wird durch eine Reihe von Imponderabilien erschwert.

Bei der Aufstellung des zweiten indischen Fünfjahresplanes wurde der Versuch unternommen, die "terms of trade" als Grundlage für die Bestimmung der zukünftigen Einfuhrkapazität zu verwenden. Die Voraussagen für den Devisenbedarf stützten sich auf zwei Annahmen, und zwar, daß der Inflationsdruck während der kommenden fünf Jahre kontrollierbar sei und daß die "terms of trade" auf der Höhe von 1955/56 verharren würden. Das Problem sich verändernder " terms of trade" wurde als nicht bestehend angenommen, weil sie langfristig ziemlich konstant geblieben waren, und weil die Voraussage des Devisenbedarfs auf Grund veränderter "terms of trade" neu und nur von wenigen Autoren behandelt worden war[116]. Das geschätzte Zahlungsbilanzdefizit sollte sich während des zweiten Fünfjahresplanes auf Rs. 11,2 Milliarden belaufen[117], tatsächlich wurden aber die Einfuhren wesentlich gesteigert, so daß nach Ablauf von drei Planjahren das Defizit bereits Rs. 11,07 Milliarden betrug. Parallel mit der Importerhöhung ging auch eine Steigerung der Einfuhrpreise um 4,5 v.H. zwischen 1955/56 und 1958/59[118], was sich auch in den "terms of trade" widerspiegelt:

Tabelle 7

Entwicklung der "terms of trade" in Indien 1950—1959

	1950	51	52	53	54	55	56	57	58	59
"terms of trade"	109	130	104	—	108	108	107	98	103	103

Quelle: International Financial Statistics, Band XIII, No. 3, Washington, D. C. 1960, S. 39.

[115] Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 25.

[116] Vgl. *M. K. Atallah*, The Long-Term Movement of the Terms of Trade between Agricultural and Industrial Products, Rotterdam 1958.

[117] Vgl. *IMF*, Economic Development in India: The First and the Second Five Year Plan, in: Staff Papers, Band VI, No. 2, S. 225.

[118] Ebd.

Indiens Hauptexportartikel sind Tee, Baumwolle und Jute. Der größte Abnehmer für Jute sind die USA, für Baumwolle Japan und für Tee Großbritannien. Nachfrageschwankungen des Auslandes, verursacht durch technologische Faktoren (Substitution von Rohstoffen durch synthetische Produkte) oder Änderungen der wirtschaftlichen Situation haben starken Einfluß auf die indische Einfuhrkapazität. So wirkte sich die amerikanische Rezession von 1957/58 sehr nachteilig für die indischen Juteerzeuger aus; die gleiche Wirkung für Baumwolle hatte die japanische Rezession in der Textilindustrie. Indiens Einfuhrkapazität wird ferner durch den vermehrten inländischen Konsum an exportfähigen Gütern geschwächt.

Solange die Einfuhrkapazität unterentwickelter Länder von wenigen Exportgütern abhängt, deren Einkommenselastizität der Nachfrage gering ist, und bei denen Preisschwankungen nicht durch gesteigerte Gütermengen kompensiert werden können, solange wird die Stellung dieser Länder bezüglich der Exporteinkünfte und der "terms of trade" sehr schwach sein.

In verschiedenen Studien der Wirtschaftskommission für Lateinamerika (ECLA) ist wiederholt auf ein Hindernis bei der Befriedigung der Nachfrage nach Importgütern hingewiesen worden, und zwar daß bei steigendem Pro-Kopf-Einkommen die Importe im allgemeinen stärker anwachsen als die Einfuhrkapazität[119]. Um den Einfluß der Importe auf den wirtschaftlichen Fortschritt etwas zu dämpfen und Devisen einzusparen, wird jedes Land eine Politik der Einfuhrsubstitution und der Ausfuhrsteigerung betreiben müssen[120]. Bei derartigen Bemühungen ist besonders auf die Nutzung komparativer Kostenvorteile zu achten[121]. Jeder Entwicklungsplan wird jedoch immer einen Katalog von Gütern aufweisen, die generell nicht substituierbar sind, während andere noch bis zum Aufbau nationaler Produktionsstätten importiert werden müssen. Daher ist die Ausdehnung der Einfuhrkapazität durch den Ausbau und die Diversifizierung der Exportindustrie zu forcieren[122]. Übersteigt der

[119] Vgl. *UNO*, Analyses und Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 5.

[120] Vgl. *Rudolf Stucken, Rolf Güsten und Klaus Künkel*, Der Zehnjahresplan und die Entwicklungschancen, in: Stucken: Sudan, a. a. O., S. 258: „Das Importsubstitutionsprogramm ist einer der Eckpfeiler der Entwicklungspolitik" des Zehnjahresplanes der Republik Sudan. Bis 1970 sollen wesentliche Beträge der bisherigen Einfuhren substituiert werden.

[121] Vgl. *Wilfred Malenbaum*, Comparative Costs and Economic Development: The Experience of India, in: AER, Papers and Proceedings, Band 54 (1964), S. 390 ff. und *Walter A. Chudson*, Comparative Costs and Economic Development: The African Case, in: AER, Papers and Proceedings, Bd. 54 (1964), S. 400 ff.

[122] Vgl. *UNO*, Economic Survey for Asia and the Far East 1963, New York 1964, S. 5 ff.: Import Substitution and Export Diversification.

Betrag der einzuführenden Rohstoffe, Halb- und Fertigfabrikate des Konsum- und Investitionsgüterbereiches die Einfuhrkapazität, so muß versucht werden, die Differenz mit ausländischen Finanzierungsmitteln zu decken. Die Höhe des Differenzbetrages ist zugleich Indikator dafür, wie stark die eigenen Anstrengungen der Importsubstitution gesteigert werden müssen, damit sich das Land nicht zu sehr verschuldet.

δ) Beschäftigung

Verursacht durch den raschen Bevölkerungsanstieg, nimmt in vielen Entwicklungsländern die arbeitsfähige und arbeitswillige Bevölkerung (Arbeitspotential) stärker zu, als neue Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt werden können. Die Arbeitsbeschaffung ist daher eine unablässige Voraussetzung zur Steigerung des Volkseinkommens.

Sozialpolitische oder wachstumspolitische Kriterien sind ausschlaggebend dafür, ob eine Planungsbehörde bei der Lösung des Beschäftigungsproblems arbeits- oder kapitalintensive Entwicklungsprojekte in Angriff nehmen wird. So ist es sozialpolitisch erstrebenswert, in der ersten Entwicklungsphase vorwiegend arbeitsintensive Projekte mit niedrigen Kapitalkoeffizienten zu beginnen, damit kurzfristig viele zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden können (Arbeitsbeschaffungsprogramme)[123]. Hierzu eignen sich besonders Infrastrukturprojekte wie Eisenbahn-, Damm-, Straßen-, Kanal- und Bewässerungsbauuten, wenn sie unter Einsatz von wenigen Maschinen, mit um so mehr Arbeitskräften ausgeführt werden. Derartige Projekte haben zwei Effekte: während der Bauperiode sind sie äußerst arbeitsintensiv (Beschäftigungseffekt), mit Beginn der Nutzung jedoch kapitalintensiv, wenn nur wenig Personal zur Wartung und Bedienung der Anlagen erforderlich ist. Mit anderen Worten: nach einem Abschnitt hoher Beschäftigung sinkt diese wieder, wenn derartige Projekte nicht rechtzeitig durch andere Investitionen sinnvoll ergänzt werden. Zur kurzfristigen Arbeitsbeschaffung sind ferner landwirtschaftliche Arbeitsprogramme sowie die Förderung und Erweiterung handwerklicher und kleinindustrieller Betriebe denkbar, die bei niedrigem Kapitalkoeffizienten neben dem Beschäftigungseffekt auch noch einen Einkommenseffekt haben. Die bei diesen Bemühungen angewendeten Fertigungsmethoden sind einfach, die Arbeitsproduktivität niedrig und die Aussichten, das Beschäftigungsproblem auf diese Weise nachhaltig zu lösen, in der Tat gering[124].

---

[123] Arbeitsintensive Projekte haben eine niedrige Arbeits-Kapitalrate, d. h. geringe Investitionen pro Arbeitsplatz. Bei den kapitalintensiven Vorhaben ist der Sachverhalt gerade umgekehrt. Vgl. *Knall*, Zur Programmierung von Erschließungsplänen, a. a. O., S. 301.

[124] Vgl. *S. K. Muranjan*, The Tools of Planning, in: IEJ, Vol. IV (1957), S. 220: "The fundamental contrast in planning for an underdeveloped

Wachstumspolitisch ist dagegen entscheidend, bereits während der ersten, unter allen Umständen aber in der folgenden Entwicklungsphase die kapitalintensiven Grundstoff- und Investitionsgüterindustrien auszubauen, um zu einer langfristigen Behebung der Beschäftigungsfrage zu gelangen. Nur so kann erreicht werden, daß in der Zukunft mehr Kapitalgüter produziert und umfangreichere Investitionen vorgenommen werden, die die Voraussetzung für eine Beschäftigungssteigerung bilden. Derartige Vorhaben wirken sich aber nicht nur langfristig günstig auf die Arbeitsbeschaffung aus, sondern auch kurzfristig, da sie meistens lange Ausreifungszeiten haben, während der sie relativ arbeitsintensiv sind, um erst nach Aufnahme der Produktion kapitalintensiv im Sinne einer hohen Kapital-Arbeitsrate zu werden.

In vielen Fällen wird es zu einem Kompromiß zwischen sozial- und wachstumspolitischen Zielsetzungen kommen müssen, um den demographischen Tatsachen zu entsprechen sowie einer Radikalisierung der Entwicklungsbemühungen zu begegnen und um außerdem die langfristige wirtschaftliche Entwicklung nicht durch unzureichende Investitionen im Grundstoff- und Investitionsgütersektor zu gefährden. Den Entwicklungsländern wird oft vorgeworfen, den knappen Produktionsfaktor Kapital nicht sparsam genug einzusetzen. Statt aufwendiger Investitionsvorhaben sei es zweckmäßiger, arbeitsintensive, kapital- und devisensparende Projekte zu wählen. Zum Problem der Nutzung knapper Ressourcen ist jedoch zu sagen, daß es dabei „weniger auf die Kapitalintensität (Kapital pro Arbeitskraft) als auf den Kapitalkoeffizienten (Kapital pro Produktionseinheit) ankommt“[125]. Wie bei der Besprechung des Kapitalkoeffizienten dargelegt worden ist, sind bestimmte Größenordnungen der Kapitalkoeffizienten einfach unabdingbar, ohne die eine grundlegende Entwicklung nicht einzuleiten ist. Hinzu kommt noch, daß Kapitalintensität und Kapitalkoeffizient nicht interdependent sind und die Investitionen in kapitalintensiveren Vorhaben mitunter geringer sind als in arbeitsintensiven Projekten, so daß arbeitssparende Verfahren gleichzeitig auch kapitalsparend sein können[126].

Die von Indien verfolgte Entwicklungspolitik entspricht ungefähr den geschilderten Vorstellungen. Mit Hilfe des ersten Planes sollte besonders die Nahrungsmittelversorgung durch Förderung der Landwirtschaft verbessert werden, eine Politik, die im zweiten Plan noch fortgesetzt worden ist unter gleichzeitiger Intensivierung von Arbeitsbeschaffungs-

economy is not between consumption and investment sectors but between the primitive or traditional techniques sector and the advancing or modern techniques sectors. Those who place employment before growth will assuredly live to find that they achieved neither employment nor growth.'

[125] Vgl. *Güsten und Künkel*, Probleme der Industrialisierung, a. a. O., S. 227.

[126] Ebd.

programmen und des Beginns der Industrialisierung. Der dritte Plan unterstützt neben der Landwirtschaft besonders die Schwerindustrie, um die Grundlage für eine langfristige Lösung des Beschäftigungsproblems zu legen.

Je nachdem, ob die Einkommens- oder die Beschäftigungssteigerung das primäre Entwicklungsziel ist, wird der für die Realisierung notwendige Investitionsbedarf mit voneinander abweichenden Konzepten ermittelt. Hält eine Planungsbehörde die Produktionserhöhung als vordringlich und entscheidet sie sich für den Umfang und die Zusammensetzung der Investitionen, so wird sich die Beschäftigungslage entsprechend der im Investitionsprogramm implizierten Kapital/Arbeitsrate (capital/labour-ratio) einpendeln. Umgekehrt wird die Produktion gemäß der im Investitionsprogramm implizierten Kapital/Ausstoßrate (capital/output ratio) bei gegebenem Umfang und Zusammensetzung der Investitionen ein gewisses Niveau erreichen, wenn die Beschäftigungssteigerung als Primärziel gewählt worden war[127]. Während die Kapital/Ausstoßrate bei der Errechnung der Einkommenssteigerung angibt, welche Investitionen für einen gewünschten Einkommenszuwachs benötigt werden, drückt die Kapital/Arbeitsrate aus, welche Investitionsbeträge erforderlich sind, um die Beschäftigung auf eine wünschenswerte Höhe zu steigern.

An Hand des Fünfjahresplanes von Süd-Vietnam[128] soll gezeigt werden, welche Wirkungen von der Beschäftigungsprogrammierung auf die übrigen Plankomponenten ausgehen. Folgende Ausgangswerte liegen dem Entwicklungsprogramm zugrunde:

Bevölkerung:	12 Millionen, geschätzt
Arbeitspotential:	42 % von 12 Millionen = 5 Millionen
Bruttoinlandsprodukt:	75 Mrd. Pr. im Jahre 1956
Bevölkerungswachstum:	1,2 % jährlich
geplante Beschäftigungssteigerung:	25 % in fünf Jahren

Bei einer geplanten Beschäftigungssteigerung von 25 v.H. in fünf Jahren, einem Bevölkerungszuwachs von 1,2 v.H. p. a. und unter Voraussetzung eines gleichbleibenden Realkapitaleinsatzes pro Beschäftigten bedeutet dies einen Arbeitskräftezuwachs von 8 v.H. oder 400 000 während des Planungszeitraumes. Nimmt man für das Jahr 1956 einen durchschnittlichen Kapitalkoeffizienten von 3,3 und ein Bruttoinlandsprodukt von 75 Milliarden Pr. an, so betrug demnach das Realkapital etwa 250 Milliarden Pr. oder 50 000 Pr./Beschäftigten und Beschäftigung Suchenden (=Arbeitspotential). Sollen nur die innerhalb der kommenden fünf Jahre zusätzlich auf dem Arbeitsmarkt in Erscheinung tretenden Arbeitskräfte beschäftigt werden, so sind dafür Nettoinvestitionen in Höhe von Pr. 400 000 mal Pr. 50 000 = Pr. 20 Milliarden erforderlich.

---

[127] Vgl. *UNO*, Problems and Techniques, a. a. O., S. 35.
[128] Vgl. *Kruse*, Fehlerquellen in Entwicklungsplänen, a. a. O., S. 403 ff.

Sollen über den jährlichen Arbeitskräftezuwachs hinaus weitere Personen beschäftigt werden, so müssen noch höhere Nettoinvestitionen durchgeführt werden, als sie im obigen Beispiel errechnet worden sind, zumal die Differenz zwischen dem vorhandenen Arbeitspotential und den effektiv Beschäftigten, die Zahl der Arbeitslosen und Unterbeschäftigten, sehr groß ist.

Dem vietnamesischen Fünfjahresplan wurde ein marginaler Kapitalkoeffizient von 1,6 zugrunde gelegt, demzufolge das Sozialprodukt bei Nettoinvestitionen von Pr. 20 Milliarden um Pr. 12,5 Milliarden[129] oder 16 v.H. anwachsen muß. Somit ergibt sich eine jährliche Wachstumsrate des Bruttosozialproduktes unter Berücksichtigung des Bevölkerungsanstiegs von etwa 1,9 v.H.[130].

Fast alle Komponenten des Fünfjahresplanes geben Anlaß zur Kritik, Kruse hat den gesamten Plan unter Veränderung jeweils nur einer Plangröße in fünf Beispielen nachgerechnet und ist dabei zu folgendem aufschlußreichen Ergebnis gekommen (siehe Tabelle 8).

In allen fünf Beispielen nimmt Kruse die Zahl der zusätzlichen Arbeitskräfte als konstant an, selbst für den Fall, daß die Bevölkerung jährlich nicht um 1,2, sondern um 2 v.H. ansteigt. Kruse errechnet für dieses Beispiel lediglich die neue Wachstumsrate von 1,1 v.H., die sich durch Subtraktion des zusätzlichen Bevölkerungsanstiegs von 0,8 v.H. von der bisherigen Wachstumsrate in Höhe von 1,9 v.H. ergibt. Bezieht man aber die stärkere Bevölkerungssteigerung bei sonst gleichen Voraussetzungen auf alle Plankomponenten, so steigt die Zahl der zusätzlichen Arbeitskräfte von 400 000 auf 480 000, der Nettoinvestitionsbetrag von 20 auf Pr. 24 Milliarden und der Bruttosozialprodukt-Zuwachs von 12,5 auf Pr. 15,0 Milliarden oder von 16,7 v.H. auf 20,0 v.H. Mit anderen Worten: Bei Annahme eines Bevölkerungszuwachses von 2 v.H. p. a. und unter Beibehaltung der oben festgesetzten Bedingungen würde sich die jährliche Wachstumsrate von 1,9 v.H. des ursprünglichen Planes auf 2,0 v.H. erhöhen. Da aber nicht anzunehmen ist, daß bei wachsender Bevölkerung, somit zunehmender Beschäftigtenzahl und der definitorischen Kapitalknappheit das jährliche Wachstum überhaupt steigen kann, muß der zur Verfügung stehende Realkapitalbetrag/Beschäftigten ernstlich angezweifelt werden. Sinkt er, so ergibt sich ein glaubwürdiges Ergebnis.

[129] $\text{Wachstumsbetrag} = \frac{\text{Nettoinvestitionen (20 Mrd.)}}{\text{Kapitalkoeffizient (1,6)}} = 12{,}5 \text{ Mrd.}$

[130] $\frac{16\ \% \text{ Zuwachs in der Planperiode}}{5 \text{ Jahre}} = 3{,}0\ \%/\text{Jahr} \not\propto \text{Bevölkerungsanstieg}$ von 1,2 %/Jahr = 1,8 %/Jahr.

Tabelle 8

Der südvietnamesische Fünfjahresplan (1956—1960) mit Veränderungen

Grundkomponenten des Planes	Ursprüngliche Fassung	Änderung des Bevölkerungs-anstiegs	Änderung des BSP	Änderung des durchschnittl. Kap.-Koeff.	Änderung der Netto-investitionsrate	Änderung des marginalen Kap.-Koeff.
Bruttosozialprodukt (BSP) in Mrd. Pr.	75	75	73	75	75	75
durchschnittlicher Kapitalkoeffizient	3,3	3,3	3,3	4,2	3,3	3,3
Realkapital in Mrd. Pr.	250	250	240	315	250	250
Zusätzliche Arbeitskräfte	400.000	400.000 (480.000)	400.000	400.000	400.000	400.000
Realkapital pro Beschäftigten	50.000	50.000	50.000	63.000	50.000	50.000
Nettoinvestitionen in Mrd. Pr.	20,0	20,0 (24,0)	19,3	25,2	15,0	20,0
margin. Kapitalkoeffizient	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	2,8
Zuwachs des Bruttosozialproduktes	12,5	12,5 (15,0)	12,6	15,75	9,38	9,9
dito, in Prozenten	16,7	16,7 (20,0)	16,5	21,0	12,5	12,12
Bevölkerungszuwachs (jährlich)	1,2	2,0	1,2	1,2	1,2	1,2
Wachstumsrate (jährlich)	1,9	1,1 (2,0)	1,9	2,7	1,2	0,6

Anmerkung: Die unterstrichenen Daten stellen die von Kruse in jedem Beispiel vorgenommenen Veränderungen dar, die in Klammern angegebenen Zahlenwerte sind vom Verfasser errechnet worden.

Quelle: Kruse, Fehlerquellen in Entwicklungsprogrammen, a. a. O., S. 428.

Um erfolgversprechende entwicklungspolitische Maßnahmen ansetzen zu können, muß auch bei der Beschäftigungsplanung ausreichendes statistisches Material vorhanden sein. Neben einer Übersicht über die beschäftigte, unproduktiv eingesetzte und arbeitslose Bevölkerung muß eine derartige Statistik auch zeigen, wo im Zuge der Planausführung Engpässe auftreten könnten. Außerdem müssen Informationen über den Ausbildungsstand, die Fortbildungsmöglichkeiten, die regionale Verteilung von Arbeitskräften, die Arbeitsdisziplin und Arbeitsmoral vorhanden sein. Die genaue Bestimmung des Arbeitskräftepotentials ist bisher vielfach nur ungenau durchgeführt worden, so daß oft keine Vorstellungen darüber bestehen, in welchem Verhältnis Bevölkerung und Arbeitskraft wachsen, um ein minimales Arbeitsbeschaffungsprogramm planen zu können, das zumindest den jährlichen Arbeitskräfteanstieg in den Wirtschaftsprozeß eingliedert[131].

aa) Das Erziehungsproblem ("Educational Planning")

Da mit zunehmendem wirtschaftlichem Fortschritt ständig mehr Fachkräfte benötigt werden, gewinnt das Erziehungsproblem gerade in Zusammenhang mit der Beschäftigungsplanung an Bedeutung. Um weiten Bevölkerungskreisen eine den Fähigkeiten entsprechende Erziehung zu geben, sind die bereits bestehenden Ausbildungsstätten zu erweitern und neue zu gründen. Eine echte Lösung des Beschäftigungsproblems kann langfristig nur durch intensivere Ausbildung und Erziehung erreicht werden, was u. U., solange im eigenen Lande die wesentlichsten Einrichtungen noch fehlen, nur im Ausland möglich ist[132]. Die aufstrebenden Industrien, die moderne Landwirtschaft, die Verwaltung oder der Handel sind nur leistungs- und konkurrenzfähig, wenn genügend Fachkräfte ausgebildet worden sind[133]. Mit Hilfe des "Manpower Budgeting"[134] muß angestrebt werden, Angebot und Nachfrage nach Fachkräften einander anzupassen und gegebenenfalls personalbedingte Plankorrekturen vorzunehmen. Das Angebot an Arbeitskräften setzt sich im wesentlichen aus den bereits im Wirtschaftsprozeß eingeschalteten, teilweise aber unterbeschäftigten oder wegen der Änderung der Wirtschaftsstruktur umzuschulenden Kräften zusammen sowie aus solchen, die jedes Jahr neu in den Arbeitsprozeß eingegliedert werden.

Die Nachfrage nach Arbeitskräften ergibt sich auf Grund der Produktionsprognosen, d. h. auf Grund des antizipierten Wachstums des Volks-

[131] Vgl. *Government of India*, Third Five Year Plan, a. a. O., S. 154: "Expansion of employment opportunities commensurate with the increase in the labour force over the Plan is conceived as one of the principal aims of the Third Plan."

[132] Vgl. *UNO*, Programming Techniques, a. a. O., S. 72: 'The Economics of Education.'

[133] Vgl. *UNO*, Problems and Techniques, a. a. O., S. 49.

[134] Vgl. hierzu auch *Stucken*, Ägypten und Syrien, a. a. O., S. 110 ff.

einkommens. Für die unterschiedlichsten Projekte der Infrastruktur, Landwirtschaft, Industrie und des Dienstleistungsgewerbes werden Techniker, Ingenieure, Verwaltungsfachleute, Ärzte, Lehrer usw. benötigt, deren ungefähre Kopfzahl sich mit Erfahrungswerten ableiten läßt[135].

ε) Zusammenfassung

Die globale Planung wachstumsorientierter unterentwickelter Volkswirtschaften stellt die erste Phase der Entwicklungsplanung dar. Sie kann daher anfangs nicht viel mehr als eine grobe Darstellung der Entwicklung von Produktion, Investitionen, Konsumnachfrage, Spartätigkeit, Ein- und Ausfuhr sowie der Beschäftigungslage sein, um den Wirtschaftspolitikern eine Entscheidungsgrundlage für die künftige Wirtschafts-, Sozial-, Steuer- und Finanzpolitik zu geben. Dabei ist zu beachten, daß alternative Wachstumsmodelle entworfen werden, damit für die jeweils tatsächlich eingetretene Wachstumsrate das politische Verhalten entsprechend ausgerichtet werden kann. Bei der Programmierung globaler Planziele ist es auch wichtig, die Interdependenz aller makroökonomischen Größenordnungen zu berücksichtigen, da der globale Entwicklungsplan nur dann ohne innere Widersprüche bleibt, wenn alle Komponenten aufeinander abgestimmt sind. Treten Veränderungen wichtiger Daten auf, so sind die Auswirkungen in allen ihren Aspekten auch während der Planrealisierung noch zu beachten, um Störungen des Plangleichgewichtes zu vermeiden und einen konsistenten Plan zu behalten. "Whatever technique is used, it must include a process of successive approximations, in order to produce the first outline of the programme, and a process of continual revision and adjustment to events, new information, data and experiences accumulated with the passing of time"[136].

Die Berechnung wirtschaftlicher Globalwerte geschieht mittels analytischer Hilfsmittel, z. B. dem Kapitalkoeffizienten, der Nettoinvestitionsrate, der Kapital-Arbeitsrate und dem Arbeits-Ausstoßkoeffizienten. Bereits im Stadium der globalen Programmierung müssen Prioritäten festgelegt werden, damit bei der detaillierten Planung völlige Klarheit darüber besteht, welche Sektoren für die Erreichung der globalen Entwicklungsziele besonders gefördert werden müssen[137].

---

[135] Vgl. *Benjamin Higgins*, Sectoral and Regional Aspects of Development Programming, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Conference on "Comprehensive Planning", 17 to 27 October 1962, Berlin 1962, S. 22 ff., hektographiert.

[136] Vgl. *UNO*, Manual on Economic Development Projects, New York 1958, S. 4 (im folgenden zitiert als: UNO, Manual).

[137] Das Problem der Prioritätenwahl wird im III. Teil ausführlich behandelt werden.

Mit Abschluß der gesamtwirtschaftlichen Planung kann die Aufstellung eines Entwicklungsprogramms bereits beendet sein, wenn nur allgemeine Entwicklungsrichtlinien festgelegt werden sollen. Stehen institutionelle Einrichtungen, statistisches Material und qualifizierte Fachkräfte im ausreichendem Maße zu Verfügung, so schließt sich jetzt der zweite Programmierungsabschnitt an, die mikroökonomische Programmierung.

b) Mikroökonomische oder partielle Programmierung (Sektoren- und Projekteplanung)

Das Ziel der Entwicklungsländer, in allen Bereichen der Volkswirtschaft strukturelle Veränderungen herbeizuführen, wird gefördert, wenn zunächst die globalen und daran anschließend erst die sektoralen Planungskomponenten programmiert werden, weil somit die grundsätzlichen ökonomischen Entscheidungen vorweggenommen werden können (Programming Approach). Das von verschiedenen Staaten praktizierte Verfahren, von Einzelprojekten über Wirtschaftssektoren zu globalen Planzielen zu gelangen (Sectoral Approach), sollte, da es die gesamtwirtschaftlichen Erfordernisse unberücksichtigt läßt, nicht angewendet werden[138]. Wie aus den folgenden Ausführungen aber zu ersehen ist, wird auf diese Methode zurückgegriffen werden müssen, denn zu Beginn der Wirtschaftsprogrammierung, bzw. der wirtschaftlichen Entwicklung überhaupt, müssen oft viele Bedingungen der sektoralen Planung noch unerfüllt bleiben.

a) Sektorenplanung

Da die globalen Planziele für die am Wirtschaftsprozeß beteiligten Institutionen nur von allgemeiner Bedeutung und für die Planausführung ohne Verbindlichkeit sind, müssen sie detailliert und auf bestimmte Sektoren und Wirtschaftszweige bezogen werden. Erst dann erhalten private und öffentliche Unternehmer, Gewerkschaften und andere Interessengruppen Anhaltspunkte für ihre ökonomischen Einzelentscheidungen.

Die mikroökonomische Programmierung kann von unterschiedlicher Intensität sein, was von den institutionellen Voraussetzungen, den statistischen Daten und der Qualifikation der personellen Besetzung der Planungsbehörden abhängt. In Staaten, die mit der Anwendung moderner Programmierungstechniken vertraut sind, wird die globale und sektorale Planung noch durch die Festlegung von Planzielen für die einzelnen Wirtschaftsbranchen sowie für die ausführenden Projekte ergänzt. In anderen Ländern, die erst geringe Erfahrungen mit der

[138] Der "Sectoral Approach" wird in einem besonderen Abschnitt weiter unten besprochen.

Programmierung gemacht haben, wird es sich damit bewenden, nur wenige Sektoren zu programmieren.

Die bei der Globalplanung gemachten Wachstumsannahmen müssen sich auch auf die sektorale Planung auswirken, denn das Volkseinkommen kann nur in dem Maße steigen, wie eine zusätzliche Wertschöpfung in den einzelnen Wirtschaftssektoren stattfindet. Es ist aber nicht anzunehmen, daß alle Sektoren gleichmäßig wachsen. Deshalb müssen sich in bestimmten Sektoren und in einzelnen Branchen zwangsläufig Schwerpunkte herausbilden. Ähnlich wie bei der makroökonomischen Planung schlägt Foyt daher auch für die Sektoren- und Branchenanalyse Mindestziele vor, damit die Volkswirtschaft innerhalb genau definierter Grenzen expandieren kann, wobei jeder Sektor und jeder Wirtschaftszweig die ihm zugedachte Steigerung des Einkommens, der Beschäftigung oder der Investitionen zu erbringen hat[139].

Die sektorale Planung bedient sich der verschiedensten Entwicklungsmodelle, die um so komplizierter werden, je stärker die Volkswirtschaft sektoral gegliedert ist. Die einfachsten Modelle setzen sich aus zwei Sektoren zusammen, etwa aus dem Konsum- und dem Investitionssektor oder einem export- und einem inlandsorientierten Sektor oder aus Landwirtschaft und Industrie[140]. Umfangreichere Modelle bestehen aber aus drei und mehr Sektoren, wobei mit zunehmender Sektorenzahl die möglichen Fehlerquellen steigen und die ermittelten Ergebnisse unsicherer werden können. Daher wachsen auch die an die Qualität der statistischen Unterlagen und an die Zuverlässigkeit der benutzten Programmierungstechniken gestellten Anforderungen mit zunehmender Komplexität der Modelle. Um hier zu sinnvollen Ergebnissen zu gelangen, müssen Input-Output-Analyse, lineares und nichtlineares Programmieren angewendet werden. Erst durch die Vervollständigung dieser Methoden wurde es möglich, auch interindustrielle Beziehungen bei der Projizierung zu berücksichtigen, die in den zweisektorigen Wachstumsmodellen unbeachtet geblieben waren. Knall weist darauf hin, daß die ceteris-paribus-Annahme, wie sie für einfache Modelle gemacht wird, in der Realität nicht zutrifft und hierdurch nur abstrakte, wirklichkeitsfremde Voraussetzungen geschaffen werden, die diesen Modellen die praktische Brauchbarkeit nimmt[141]. Trotzdem sollte aber auf diese weniger anspruchsvollen Modelle nicht verzichtet werden, wenn die Voraussetzungen es nicht erlauben, Input-Output-Analysen und lineares Programmieren zu benutzen. Zweifelsohne können auch durch ein-

---

[139] Vgl. *Foyt*, Planungstechnik in Entwicklungsländern, a. a. O., S. 134 ff.

[140] Vgl. *UNO*, Programming Techniques, a. a. O., S. 20 ff.

[141] Vgl. *Knall*, Zur Programmierung von Erschließungsplänen, a. a. O., S. 310.

fachere Mittel Zusammenhänge deutlich gemacht werden, die Einfluß auf die künftige Entwicklung haben.

Im Laufe des forschreitenden Planungsvorgangs muß sich herausstellen, ob die im Rahmen der Globalplanung gemachten Zielsetzungen auch in den einzelnen Sektoren und Branchen realisierbar oder ob Revisionen der globalen Zielvorstellungen vorzunehmen sind. Globale und sektorale Planungsergebnisse sind deshalb während der Planungsaufstellung in einem fortwährenden Prozeß einander anzupassen und unter Beachtung des von der Planungsbehörde festgelegten Wachstumsmodells entsprechend zu korrigieren. Ausgangspunkt der sektoralen Planung muß eine detaillierte Nachfragebestimmung sein. Hierbei wird die auf Grund des zu erwartenden Einkommenszuwachses festgelegte globale Nachfrage gegliedert in sektorale Nachfragekomponenten für Konsumgüter, Zwischenprodukte, Dienstleistungen und Investitionsgüter. Es ist aber zweckmäßig, selbst diese Nachfragekomponenten noch weiter zu differenzieren[142].

Ist die Bestimmung der Nachfrage abgeschlossen, so muß sich die sektorale Planung in gleichem Maße wie die globale Planung mit der Angebotsseite, d. h. mit der Produktion befassen. Die Deckung der Nachfrage erfolgt zum größten Teil durch die einheimische Fertigung, die u. U. in gewissem Umfang durch Importe ergänzt werden muß. Aber bevor der endgültige Umfang der einheimischen Produktion festgelegt werden kann, müssen erst die Fragen der möglichen Einfuhrsubstitution zur Senkung der Importe und der Ausfuhrsteigerung geklärt werden.

aa) Die Nachfrageermittlung

Zweck der sektoralen Nachfrageplanung ist, die Bestandteile der globalen Planung aufzugliedern und Planziele aufzustellen, die für die Wirtschaftssubjekte als Grundlage ihres ökonomischen Verhaltens dienen können. Wenn der aggregate Nachfragwert auch schon in Investitionsgüter-, Konsumgüter-, Export- und Importbereiche unterteilt worden ist, so stellen diese Werte trotzdem noch makroökonomische Größen dar, die einer stärkeren Differenzierung und einer präziseren Berechnung bedürfen.

Die Konsumgüternachfrage

Wenn es sich bei der Entwicklungsprogrammierung darum handelt, im Rahmen einer nichtreglementierten Wirtschaftsordnung zu Planzielen für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung zu gelangen, so bedeutet dies, auf den Konsumbereich bezogen, daß die Freizügigkeit der Konsumenten vorauszusetzen ist, d. h., daß viele Verwendungsmöglichkeiten

[142] Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 28 und 30.

für das Einkommen denkbar und bei der Programmierung miteinzubeziehen sind.

Die Bestimmung der Konsumgüternachfrage bei wachsendem Einkommen sollte generell durch die Verwendung von Einkommenselastizitäten der Nachfrage erfolgen. Dieses Verfahren wird jedoch durch verschiedene Faktoren erschwert, und zwar nicht nur durch den Mangel an statistischen Unterlagen, sondern auch dadurch, daß für die einzelnen Einkommens- und Gütergruppen uneinheitliche Einkommenselastizitäten bestehen. Nicht für alle Güter und Dienstleistungen wächst nämlich die Nachfrage im gleichen Verhältnis wie das Einkommen. Aber selbst wenn Elastizitätswerte festgelegt werden können[143], werden wegen der implizierten ceteris-paribus-Klausel Änderungen der Einkommensverteilung, der relativen Preise und der demographischen Struktur unberücksichtigt gelassen. Wie komplex das Problem der Nachfrageplanung ist, ist daraus ersichtlich, daß in den niedrigen Einkommensgruppen die Einkommenselastizität für Nahrungsmittel größer ist als in den mittleren und hohen Gruppen, innerhalb derer selbst noch Unterschiede bestehen. Umgekehrt haben in den mittleren und hohen Einkommensgruppen Konsumgüter und Dienstleistungen eine größere Elastizität als in den niedrigen Einkommensbereichen. Ähnliche Unterschiede bestehen zwischen ländlichen und städtischen Gemeinden. Innerhalb des gleichen Einkommensbereiches gibt es Strukturunterschiede in der Nachfrage zwischen Stadt und Land[144].

Für einzelne Güter- und Personengruppen wird es möglich sein, Einkommenselastizitäten der Nachfrage zu bestimmen, was diese Methode deshalb noch nicht zu einem praktikablen Planungsinstrument erhebt. In den meisten Fällen wird es kaum gelingen, zwischen steigendem Einkommen und steigender Nachfrage Beziehungen aufzustellen, die eine verläßliche Nachfragebestimmung zulassen. In solchen Fällen muß zu einer anderen Planungsmethode, dem "Sectoral Approach" gegriffen werden, der später noch zu behandeln sein wird.

Die Nachfrage nach Zwischenprodukten

In direktem Zusammenhang mit der Herstellung von Endprodukten des Konsum- und Produktionsgüterbereiches steht die Nachfrage nach Rohstoffen und Zwischenprodukten. In einigen Fällen wird es relativ einfach sein, diesen Bedarf mit Hilfe technischer Relationen und Koeffi-

---

[143] Für Lateinamerika wurden globale Einkommenselastizitätskoeffizienten errechnet, und zwar für unverarbeitete Nahrungsmittel: 0,5—0,6; für verarbeitete Nahrungsmittel: 0,8—1,2; für Fertigwaren: 1,2—1,5.
Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 29.

[144] Ebd.

zienten[145] zu ermitteln, wenn es sich etwa um Enderzeugnisse mit nur begrenzter Verwendungsmöglichkeit handelt, in die nur einige Rohstoffe und Zwischenprodukte eingehen. Komplizierter wird die Berechnung, wenn die Halbfabrikate in vielen Branchen und Industrien gebraucht werden und sofern im Laufe der Planausführung mit Substituten und Änderungen in der Produktionsstruktur zu rechnen ist. Wenn man von diesen Imponderabilien absieht, müssen im Rahmen der Nachfrageplanung nach Zwischenprodukten die Auswirkungen herausgefunden werden, die sich durch die Produktion einer Branche auf die Produktion und Nachfrage einer anderen Branche ergeben. Dieses Problem wird um so komplexer, je mehr Güter oder Gütergruppen und Industrien in die Berechnung aufgenommen werden. Welche Ausmaße dabei erreicht werden können, wird ersichtlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß durch die Nachfragesteigerung nach einem Erzeugnis zunächst eine Produktionssteigerung eintritt, die wiederum eine Erhöhung der Nachfrage nach Halbfabrikaten und Rohstoffen nach sich zieht. Außerdem wird bei den Herstellern von Zwischenprodukten die Nachfrage nach Vorlieferungen aus anderen Industrien steigen[146]. Diese Reihenfolge ließe sich beliebig fortsetzen. Hierbei wird der Überblick über die Auswirkungen von Nachfrageveränderungen auf die verschiedenen Sektoren und Industrien ständig kleiner.

Mit Hilfe der Input-Output-Analyse sowie dem linearen und nichtlinearen Programmieren ist es möglich, die intersektoralen und interindustriellen Relationen aufzuzeigen und die Nachfrage nach Rohstoffen und Zwischenprodukten zu bestimmen. Auf die Technik dieser Berechnungsmethoden kann jedoch nicht weiter eingegangen werden, vielmehr wird hier auf die einschlägige Literatur hingewiesen[147].

Ähnlich wie bei der globalen Investitionsplanung findet auch bei der sektoralen Planung eine Reihe von Koeffizienten Anwendung, deren exakte Bestimmung zweifellos große Anforderungen an den statistischen Dienst der Planländer stellt. Für alle in Frage kommenden Wirtschaftszweige und Industrien sind Kapitalkoeffizienten zu ermitteln, wobei das oben besprochene Problem arbeits- oder kapitalintensiver Vor-

[145] Vgl. *UNO*, Problems and Techniques, a. a. O., S. 37.

[146] Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 33.

[147] Vgl. *W. W. Leontieff*, Die Methode der Input-Output-Analyse, in: Allgemeines Statistisches Archiv, Band 36 (1952), S. 153; *ders.*, Input/Output-Analyses in Underdeveloped Countries, A Case Study: Tanganyika, in: Review of Economic Statistics, Band 25 (1957/58); *H. Platt*, Input/Output-Analyse, in: Schriften zur wirtschaftswissenschaftlichen Forschung, Band 6 (1957); *UNO*, Programming Techniques, a. a. O., S. 21 ff. und S. 44 ff.; *ders.*, The Input/Output Approach, in: Problems and Techniques, a. a. O., S. 46; *S. S. Wagle*, Technique of Planning, Bombay 1961, S. 144 ff.

haben wieder auftritt[148]. Auch die Kapital/Ausstoßrate (capital/output ratio) und die Kapital/Arbeitsrate (capital/labor ratio) für sämtliche Branchen und Sektoren sind zu ermitteln.

Sollen mit Hilfe der Input-Output-Analyse brauchbare Ergebnisse errechnet werden, so müssen möglichst viele Sektoren in das Modell aufgenommen werden, da auf diese Weise meist eine wesentlich höhere Transparenz erzielt wird. Mehrsektorige Modelle können aber wiederum nur durchgerechnet werden, wenn die modernsten elektronischen Rechenanlagen zur Verfügung stehen.

Die Nachfrage nach Investitionsgütern

Dieses Problem kann unter zweierlei Aspekten gesehen werden, und zwar als die zu bestimmende Nachfrage nach Produktionsmitteln für die Erzeugung von Zwischen- und Endprodukten sowie als die Nachfrage nach Investitionen, die in der Investitionsgüterindustrie vorzunehmen sind. Nach Feststellung der Nachfrage nach Zwischen- und Endprodukten ist es mit Hilfe von technischen Koffizienten, Erfahrungswerten und Kapazitätsberechnungen möglich, die für die geplante Güterausbringung erforderlichen Investitionen zu kalkulieren. Liegen außerdem statistische Unterlagen über Abschreibungen auf Kapitalgüter sowie über die Höhe und Art neuer Investitionen in den einzelnen Sektoren vor, so kann das obige Ergebnis noch untermauert werden[149]. Um die Höhe der Neuinvestitionen des privaten Sektors und der entsprechenden Untersektoren besser und präziser antizipieren zu können, haben sich Unternehmerbefragungen als sehr nützlich erwiesen.

Soll dagegen die Investitionsnachfrage der Kapitalgüterindustrie festgelegt werden, so ist, ausgehend von der geplanten Steigerung des Volkseinkommens, die bereits vorhandene Kapazität den zukünftig zu erwartenden Anforderungen gegenüberzustellen. Zu beachten ist, daß Autarkiebestrebungen und Importsubstitutionen es wünschenswert machen, verstärkt Investitionen in der Schwerindustrie vorzunehmen, die bei der Programmierung der Kapitalgüterinvestitionen ebenso zu berücksichtigen sind, wie die sekundären und tertiären Auswirkungen der projizierten Endnachfrage[150]. Um die angedeuteten Zusammen-

[148] Vgl. *Tinbergen*, a. a. O., S. 71 ff.: Für einige amerikanische Industrien hat Tinbergen Kapitalkoeffizienten berechnet, deren große Spannweite einen ungefähren Eindruck vermittelt was es heißt, in Entwicklungsländern zu exakten Kapitalkoeffizienten zu gelangen: Häuservermietung: 8,2; Kommunikationseinrichtungen (Radio, Telefon, TV, usw.): 4,6; Eisenbahntransport: 3,3; Kohle, Gas, elektrische Energie: 2,2; Eisen und Stahl: 1,0; Textilerzeugung: 0,5; Finanz- und Versicherungswesen: 0,03.

[149] Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 21.

[150] Ebd.

hänge noch besser darzustellen und die erforderlichen Investitionen zu errechnen, ist es auch hier ratsam, auf die Input-Output-Analyse oder entsprechende Techniken zurückzugreifen.

Vom Standpunkt der langfristigen Entwicklungsprogrammierung ist es erforderlich, den Anteil der Investitionen im Investitionsgüterbereich so stark wie möglich zu erhöhen, weil hierdurch das Beschäftigungsproblem langfristig gelöst und zusätzliches Einkommen geschaffen werden kann. Diesen Bestrebungen sind jedoch dadurch Grenzen gesetzt, daß der Lebensstandard, ausgedrückt als Pro-Kopf-Konsum, wegen der hohen Investitionsausgaben kurzfristig gleich niedrig bleiben oder sogar absinken kann. Es ist daher kurzfristig zweckmäßig, zwar in der Grundstoffindustrie zu investieren, aber gleichzeitig der neu geschaffenen Kaufkraft durch Investitionen in den mittleren und kleineren Konsumgüterunternehmen eine gesteigerte Güterausbringung gegenüberstellen zu können. Auf indische Verhältnisse übertragen heißt dies, daß eine sinnvolle Entwicklungspolitik sowohl den Konsum als auch die Investitionen fördern muß[151]. Eine ausreichende Konsumgüterversorgung ist von strategischer Bedeutung, wenn es zu vermeiden gilt, die Entwicklung durch Inflation stören zu lassen.

Um eine Kontrolle der errechneten sektoralen Nachfrage nach Investitionsgütern zu haben, muß der ermittelte Endbetrag mit der im Rahmen der globalen Investitionsgüterplanung errechneten Summe abgestimmt werden, die beide korrespondieren müssen. Ist dies nicht der Fall, so sind die Ergebnisse der globalen und sektoralen Programmierung so lange durchzurechnen, bis eine Übereinstimmung erzielt wird.

Die Nachfrage nach Dienstleistungen[152]

Die Nachfrage nach Dienstleistungen läßt sich als Residualwert darstellen, der sich nach Abzug des industriellen und landwirtschaftlichen Einkommens vom Volkseinkommen ergibt, vorausgesetzt, daß die Nachfrage nach Dienstleistungen gleich der tatsächlichen Aufbringung ist. Um einen Überblick über das Wachstum der Dienstleistungsnachfrage bei steigendem Volkseinkommen zu erhalten, muß der pauschal ermittelte Wert in homogene Gruppen unterteilt werden, deren Entwicklung einzeln zu projizieren ist. Folgende Gliederung der Nachfrage nach Dienstleistungen erscheint dabei zweckmäßig zu sein: Eine bedeutende Rolle spielen die Dienstleistungen für den Endverbraucher, die in Form von Wohnungen, professionellen Leistungen wie ärztlicher, juristischer

[151] Vgl. *Mahalanobis*, The Approach of Operational Research to Planning in India, a. a. O., S. 15 ff.

[152] Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 33 ff.

oder technischer Beratung, Diensten der Hotel-, Gaststätten- und Unterhaltungsbetriebe dargeboten werden können. Eine weitere Gruppierung besteht aus den intermediären Leistungen, worunter das gesamte Transportgewerbe und die Energiegewinnung fallen. Schließlich sind noch staatliche Dienstleistungen zu beachten.

ββ) Die Produktionsermittlung

Den Abschluß der sektoralen Planung bildet die Gegenüberstellung von Produktion und Nachfrage, da die für die einzelnen Sektoren ermittelten Nachfragewerte nicht unbedingt das entsprechende Angebot finden müssen. Wie im Zusammenhang mit der globalen Programmierung schon angedeutet, ist der gesamte Bedarf aus der in- und ausländischen Produktion zu decken, was zur Folge hat, daß nicht nur das Geschehen auf den eigenen, sondern auch auf den ausländischen Märkten zu beobachten und in die Planung miteinzubeziehen ist. Für die sektorale Programmierung bedeutet dies, daß alle Sektoren darauf zu überprüfen sind, ob die zur Erfüllung der gesetzten Wachstumsziele erforderlichen Importe auch in Einklang mit der Einfuhrkapazität stehen, in welchen Wirtschaftssektoren Einfuhrsubstitutionen zweckmäßig sind und was für Alternativlösungen sich dabei ergeben. Derartige Überlegungen beziehen sich auf die Nachfrage nach Konsumgütern, Zwischenprodukten, Investitionsgütern und Dienstleistungen, wobei jeweils zu ermessen ist, ob das betreffende Produkt zweckmäßig im Inland zu erzeugen ist, oder vorteilhafter aus dem Ausland beschafft werden soll. Komparative Kostenvorteile sind nach Möglichkeit auszunutzen.

Von Einfluß auf die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung ist die Entscheidung, welchen Gütergruppen der Vorrang zukommt; obwohl es entwicklungspolitisch wünschenswert ist, vor allem wachstumsfördernde Einfuhren von Kapitalgütern zu forcieren, ist es oft unvermeidbar, lebensnotwendige Konsumgüter aus dem Ausland zu beziehen, wenn zu große Versorgungslücken aufgetreten sind oder bevorstehen.

Die von einheimischen Herstellern zu erzeugende Gütermenge kann unter Beachtung des Vorgesagten etwa nach folgendem Modus dargestellt werden: Sind alle Möglichkeiten der Importsubstitution für Konsumgüter, Rohstoffe und Zwischenprodukte wahrgenommen worden, so ist die zur Erreichung der Planziele unbedingt erforderliche Einfuhrhöhe für diese Gütergruppen zu ermitteln. Aus der Subtraktion des sich ergebenden Betrages von der bereits errechneten Gesamteinfuhrkapazität ergibt sich die Einfuhrkapazität für Kapitalgüter. Wird dieser Wert von der Nachfrage nach Investitionsgütern abgezogen, so erhält man die durch die inländische Produktion zu deckende Kapitalgüternach-

frage[153]. Das Ergebnis dieser Berechnungsmethode steht und fällt aber mit der genauen Ermittlung der Einfuhrkapazität, auf deren Schwierigkeit schon bei der Besprechung der globalen Programmierung ausführlich hingewiesen worden ist. Die Konsequenzen einer Fehleinschätzung der im Ausland erzielbaren Preise und verkaufbaren Gütermengen sind von großer Tragweite. Wurde beispielsweise die Nachfrage auf den Auslandsmärkten positiv beurteilt und wurden daraufhin exportintensive Industrien und landwirtschaftliche Betriebe zur Steigerung der Importkapazität gefördert, tritt aber tatsächlich eine Rückentwicklung der ausländischen Nachfrage ein, so werden die erzielbaren Ausfuhrpreise wegen des plötzlich auftretenden Überangebotes fallen, die Einfuhrkapazität zurückgehen und wegen der knappen finanziellen Ressourcen keine Möglichkeiten mehr für Importsubstitutionen in anderen Bereichen zum Auffangen dieser unerwarteten Entwicklung vorhanden sein. Aber auch der Versuch, die Einfuhrkapazität von vornherein durch Importsubstitutionen vergrößern zu können, bedarf sorgfältiger Analysen, da sich viele alternative Substitutionen anbieten.

Konnte das Problem der Einfuhrplanung mit mehr oder weniger starken Vorbehalten gelöst werden, so müssen noch die Planziele der Produktion für ausländische und einheimische Märkte festgelegt werden. Da die Projizierung der Exporte schon bei der Globalplanung vorzunehmen ist, soll auf sie hier nicht weiter eingegangen und auf das vorher Gesagte verwiesen werden.

Die für den nationalen Markt zu erzeugende Gütermenge entspricht der vorhandenen Nachfrage, verändert um die möglichen Einfuhrsubstitutionen und die erforderlichen Ein- und Ausfuhren. Der sich ergebende Betrag stellt die Diskussionsgrundlage für die auf die verschiedenen Sektoren zu verteilende inländische Produktion dar. Verändert sich eine Komponente, so muß die gesamte Planung so lange durchgerechnet werden, bis erneut Übereinstimmung erzielt wird. Die bereits in Zusammenhang mit der Ermittlung der zukünftigen globalen Wachstumsrate getroffene Feststellung, alternative Wachstumsberechnungen auszuführen, hat auch hier Gültigkeit, da sich für jede Wachstumshypothese andere Produktionszahlen zur Deckung des inländischen Bedarfs, der Im- und Exporte sowie veränderte Substitutionsmöglichkeiten ergeben. Erst wenn die nationale Produktion feststeht, können entsprechend der bei der Nachfrageplanung getroffenen Sektoreneinteilung die sektoralen Produktionszahlen ermittelt werden: für Konsumgüter, Zwischenprodukte, Investitionsgüter und Dienstleistungen, wobei die gleichen Unterteilungen der Sektoren wie bei der Nachfrageplanung einzuhalten und die gleichen Techniken anzuwenden sind.

[153] Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 38.

γγ) Die Abstimmung globaler und sektoraler Planungsergebnisse

Den Abschluß der Entwicklungsplanung bildet die Abstimmung der Ergebnisse der globalen mit denen der sektoralen Projektierungen. Theoretisch müßten nämlich die Summierungen der sektoralen Zahlenwerte mit den durch die globale Programmierung ermittelten Größenordnungen für Investitionen, Sparen, Konsum, Nachfrage, Produktion, Arbeitskräftebedarf, Exporte, Importe und ausländische Kapitalhilfe übereinstimmen. Sicherlich werden aber Abweichungen der gesamtwirtschaftlichen Planvoraussagen von den genaueren Projizierungen der einzelnen Wirtschaftssektoren vorkommen, die auf statistische Schwierigkeiten, Unzulänglichkeiten der Analyse sowie auf die Tatsache zurückzuführen sind, daß globale Projektierungen sehr stark vereinfachen. Durch den Vergleich beider Planungsergebnisse kann geprüft werden, ob es überhaupt möglich ist, die globalen Prognosen auf Grund der sektoralen Voraussagen einzuhalten und umgekehrt.

Die Anpassung der Ergebnisse geschieht durch wiederholtes Durchrechnen der einzelnen Plankomponenten, in dem in einem fortwährenden Prozeß gegenseitigen Annäherns neue Lösungen durch Verwendung besserer Informationen, Erfahrungswerte und Daten für die globalen und sektoralen Planwerte bestimmt werden, die frei von Fehlern und Unzulänglichkeiten der Berechnungsmethode sind. Der gesamte Plan muß eine kohärentes Ganzes bilden. Gleichzeitig mit der Ermittlung besserer Plandaten können Fehlerquellen in der Analyse und im statistischen Material aufgedeckt und die gesamte Planungstechnik auf eine sichere Basis gestellt werden.

β) Projektplanung

Nach der Koordinierung von globalen und sektoralen Zielsetzungen stellt sich als letzte Stufe der Entwicklungsprogrammierung das Problem, Projekte und Vorhaben zu entwerfen, die den vorgezeichneten Rahmen ausfüllen und zur Erreichung der gesetzten Zielvorstellungen führen.

Mit der Projektplanung wird daher der Versuch unternommen, die globalen, vor allem aber die sektoralen Planziele weiter zu unterteilen, um klare Vorstellungen über Kapazitätserweiterungen, Engpässe, Unternehmensgründungen, Investitionsbedarf, Einkommens- und Beschäftigungsentwicklung zu erhalten, die mit den vorgegebenen Zielvorstellungen übereinzustimmen haben.

Die Bestimmung der geeigneten Produktionstechniken, der zweckmäßigen Entwicklungsprojekte und des richtigen Zeitpunktes bilden die Hauptprobleme der wirtschaftlichen Entwicklungsprogrammierung[154].

[154] Vgl. *Sen*, a. a. O., S. 11.

So wird die Wahl der individuellen Entwicklungsprojekte von den technisch möglichen Fertigungsmethoden und -techniken sowie von den zur Verfügung stehenden natürlichen, finanziellen und menschlichen Ressourcen beeinflußt. Je nach den sozial- oder wachstumspolitischen Notwendigkeiten ist dabei zwischen arbeits- oder kapitalintensiven Techniken zu wählen. Für den Entwicklungsplaner ist bei diesen Überlegungen entscheidend, die Folgen zu erkennen, die sich daraus ergeben, wenn eine Technik einer anderen vorgezogen wird. "Different techniques often imply quite different strategies of economic development with very different effects on the performance of the economy[155]."

Bei der Wahl von Entwicklungsprojekten müssen die Auswirkungen der zur Diskussion stehenden Projekte oder Projektgruppen auf die von der Entwicklungspolitik verfolgten Zielsetzungen für Volkseinkommen, Einkommensverteilung, Spartätigkeit, Beschäftigung, usw. sowie auf die möglichen sozialen und kulturellen Veränderungen hin untersucht werden. Bezogen auf den Beitrag, den ein Projekt zur Steigerung des Volkseinkommens leisten kann, sind die direkten Folgen innerhalb des Sektors, in dem das Projekt geplant oder verwirklicht wird, sowie auch die indirekten Folgen, die in der Regel in den vertikal über- oder untergeordneten Produktionsstufen oder Wirtschaftssektoren eintreten, zu untersuchen. Neben diesen Primäreffekten ergeben sich aber auch noch Sekundäreffekte, die mittels Akzelerator- und Multiplikatoranalyse für die verschiedenen Einkommensarten annähernd berechnet werden können[156].

Die Zahl der möglichen Entwicklungsprojekte steigt mit zunehmender wirtschaftlicher und technischer Komplexität, so daß die Projektauslese zwangsläufig zu einem strategischen Vorgang werden muß, der nicht mehr allein durch Intuition und Unternehmerweille entschieden werden kann, sondern der durch sinnvolle und effiziente Entwicklungsprogramme und exakte Projektanalysen ergänzt werden muß[157]. Die zwischen den Einzelprojekten bestehenden Wechselbeziehungen sind mit Hilfe der Input-Output-Analyse, linearem und nichtlinearem Programmieren anschaulich darzustellen. Je umfassender und genauer die Darstellung der Beziehungen der Projekte untereinander und zur gesamten Volkswirtschaft ist, um so geringer ist die Wahrscheinlichkeit,

[155] Vgl. *UNO*, Problems of Production Techniques, in: Processes and Problems of Industrialization in Underdeveloped Countries, New York 1955, S. 47 ff. und *Higgins*, Economic Development, a. a. O., S. 668 ff.

[156] Vgl. *UNO*, Programming Techniques, a. a. O., S. 34 ff. *Tinbergen*, a. a. O., S. 33 ff. und *Joachim v. Spindler*, Das wirtschaftliche Wachstum der Entwicklungsländer, Stuttgart 1963, S. 100 ff.

[157] Vgl. *UNO*, Manual, a. a. O., S. 3.

daß einzelne Projekte zu Fehlinvestitionen führen und unnötige soziale Kosten für die Gemeinschaft entstehen. Die Projektplanung findet ihre wirksamste Anwendung im öffentlichen Sektor, da hier der Staatseinfluß und somit der Einfluß der Planungsbehörde und die Einsicht in das wirtschaftliche Geschehen direkt gegeben sind. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Planung der Infrastruktur, deren einzelne Projekte mit allen ihren Interdependenzen so genau wie möglich zu erfassen sind. Da die staatlichen Behörden für die Ausführung der im öffentlichen Sektor vorgesehenen Projekte verantwortlich sind, ist es hier durchaus gerechtfertigt, Projektanalysen und -planung stark zu detaillieren, soweit es die vorhandenen Planungstechniken erlauben und das mögliche Verhalten privater Wirtschaftssubjekte in das Plankalkül miteinbezogen werden kann[158].

Im privaten Sektor wird die staatliche Projektplanung dagegen wesentlich problematischer, denn die im Rahmen „demokratischen Planens" aufgestellten Ziele sind nur insoweit verbindlich, als sie durch wirtschaftspolitische Maßnahmen beeinflußbar sind und die wirtschaftliche Entscheidungsfreiheit des einzelnen Wirtschaftssubjektes nicht beeinträchtigen. Viele Entwicklungsprogramme[159] weisen dem privaten Wirtschaftssektor daher einen bestimmten Betätigungsbereich zu, innerhalb dessen nur die globalen und sektoralen Ziele als Maßstab für die Unternehmerinitiative gelten.

Da die Zahl der in Angriff zu nehmenden Projekte groß ist, die vorhandenen Ressourcen aber knapp sind und alternative Verwendungszwecke haben, müssen Kriterien gefunden werden, an denen die Prioritäten der vielen einzelnen Vorhaben zu messen sind.

Für die Projektwahl bieten sich entsprechend der vorhandenen Voraussetzungen folgende Möglichkeiten an:

1. Ist ein Entwicklungsprogramm in Sektoren untergliedert, so sind die einzelnen Projekte entsprechend dieser Einteilung zu bestimmen.

2. Besteht lediglich ein globaler Entwicklungsplan, so werden die zu verwirklichenden Projekte gemäß der globalen Projektierungen und der Produktionsziele unter Beachtung zweier Kriterien ausgewählt: erstens können es technische Argumente sein, um komplementäre und supplementäre Vorhaben zu verfolgen, und zweitens geographische, territoriale oder regionale Gesichtspunkte.

[158] Die in der indischen "Industrial Policy Resolution" von 1956 getroffene Einteilung in staatliche und private Betätigungsgebiete gibt der staatlichen Projektplanung großen Spielraum, da der öffentlichen Hand neben der Infrastruktur und den traditionellen Wirtschaftszweigen weite Teile der Industrie zugewiesen worden sind. Vgl. *Hanson*, a. a. O., S. 178 ff.

[159] Vgl. *Federation of Nigeria*, National Development Plan 1962—1968, a. a. O., S. 3.

3. Viele Entwicklungsprogramme sind auch noch gegenwärtig lediglich Zusammenfassungen von Einzelprojekten, so daß die Projektauswahl weder nach globalen noch nach sektoralen Planungsgesichtspunkten erfolgt. Vielmehr sind die in Angriff genommenen Vorhaben das Ergebnis von Marktanalysen, die sich naturgemäß auf Gebiete mit günstigen Wachstumsmöglichkeiten beschränken. Hierzu gehören:

Exportmärkte für Erzeugnisse, die das betreffende Land vorzugsweise und kostengünstig produziert und deren Ausfuhr weiter zu steigern ist;

Ausschöpfung aller Möglichkeiten der Importsubstitution;

Umwandlung handwerklicher Betriebe in industrielle Fertigungen;

Erhöhung der inländischen Nachfrage durch Einkommens- und Bevölkerungssteigerungen;

Beseitigung des Nachfrageüberhangs;

Ausführung politisch und strategisch motivierter Projekte[160].

Da es zu weit führen würde, auf alle Einzelheiten der Projektplanung einzugehen, so sind zumindest die Stadien der Projektplanung innerhalb eines Entwicklungsprogramms sowie die Gesichtspunkte für die individuelle Projektplanung schematisch aufzuzeigen.

Innerhalb eines Entwicklungsprogramms vollzieht sich die Projektplanung ungefähr folgendermaßen:

a) Vorauswahl von potentiellen Entwicklungsprojekten;

b) Ausarbeitung vorläufiger Projekte, für die Etatisierungen von Produktionsmitteln sowie weitere Prüfungsanalysen gerechtfertigt sind;

c) Ausarbeitung von vorläufigen Projekten, um die Vorteile der in die engere Wahl genommenen Entwicklungsmöglichkeiten zu ermitteln;

d) Bestimmung der Reihenfolge, in der die analysierten Projekte zu verwirklichen sind (Prioritätenwahl);

e) Vorbereitung der zu verwirklichenden Projekte;

f) Aufbau der neuen Produktionseinheiten und

g) Probefertigung und Produktionsbeginn[161].

Bei der Projektplanung werden also zunächst alle denkbaren Projekte gesammlt, gesichtet und schließlich einige in die engere Wahl genommen. Erweist sich ihre technische und ökonomische Durchführbarkeit, so müssen die Vorteile der vielen Entwicklungsmöglichkeiten ermittelt und anschließend die Prioritäten bestimmt werden, bevor mit

[160] Vgl. *UNO*, Manual, a. a. O., S. 6 ff. Eine umfassende Darstellung der Formulierung und Beurteilung von Entwicklungsprojekten wird gegeben in: *UNO*, Formulation and Economic Appraisal of Development Projects, Vol. I, New York 1951.

[161] Vgl. *UNO*, Manual, a. a. O., S. 7.

der Vorbereitungs-, Montage- und Produktionsphase der auszuführenden Projekte begonnen wird.

Die Planung eines individuellen Entwicklungsprojektes wickelt sich etwa wie folgt ab:

a) Durch genaue Marktanalysen muß die Nachfrage nach den Erzeugnissen des betreffenden Projektes ermittelt werden;
b) Wahl des Standortes und der Betriebsgröße;
c) technische Projektbeschreibung;
d) Berechnung der gesamten Investitionskosten des Projektes, unterteilt nach Anlage- und Umlaufvermögen sowie nach Aufwendungen in eigener und fremder Währung;
e) Finanzierungsrechnung;
f) Aufwands- und Ertragsrechnung für den Betrieb und die Unterhaltung des Projektes zur endgültigen Beurteilung des Vorhabens;
g) Organisation und Realisierung des Projektes[162].

Bedauerlicherweise konnten in der Vergangenheit technische, betriebs- und volkswirtschaftliche Gesichtspunkte oft deshalb nicht bei der Projektplanung berücksichtigt werden, da nur geringfügige Informationen über die geplanten und begonnenen Projekte zur Verfügung standen. Auch waren die Entscheidungen der mit den Projekten befaßten Behörden und Ministerien oft nicht koordiniert, so daß unterschiedliche Entscheidungskriterien gewählt wurden.

Die endgültige Projektwahl ist eine auf genauen Informationen zu basierende politische Handlung, die stets von subjektiven Wertschätzungen abhängig sein wird. Damit diese Informationen auf einer möglichst einheitlichen Grundlage beruhen, muß eine gleichartige Bemessungsmethode für alle Projekte gefunden werden, unabhängig davon, ob sie öffentlich oder privat, industriell, landwirtschaftlich oder kommerziell, produktiv oder unproduktiv sind[163]. Wie Tinbergen ausdrücklich betont, ist bei allem Suchen nach einer einheitlichen Bemessungsgrundlage daran zu denken, daß die Investitionspolitik ein Teil der Regierungspolitik ist, daß das Investitionsprogramm in das für die gesamte Volkswirtschaft programmierte Produktionsprogramm passen muß, und daß sich dieses Programm nur aus solchen Projekten zusammensetzen soll, die eine maximale Leistung für die Wohlfahrt des Landes beitragen. Um diese Leistung messen zu können, schlägt er den "National Welfare Test" vor[164], der je nach den Bedingungen auch in einen "National Product"

---

[162] Vgl. *derselbe*, a. a. O., S. 9 ff. und *UNO*, Formulation and Economic Appraisal of Development Projects, a. a. O., S. 469 ff.

[163] Vgl. *Tinbergen*, a. a. O., S. 30.

[164] Ebd.

oder "National Consumption Test" umgewandelt werden kann. Bevor auf diese Methode näher eingegangen wird, soll kurz auf die bisherigen Rentabilitätsberechnungen hingewiesen werden.

Die Durchführbarkeit von Projekten des ökonomischen, meist privaten Bereiches läßt sich mit kaufmännischen Rentabilitätsrechnungen sehr schnell nachweisen. Private Unternehmer werden nur so lange bereit sein, Investitionen vorzunehmen, als sie eine angemessene Verzinsung des eingebrachten Kapitals erhalten. Die Projektwahl wird dagegen zu einer reinen Ermessensangelegenheit, wenn Projekte des Kultur-, Sozial- oder Erziehungswesens zu bestimmen sind, für die keine Rentabilitätsberechnung angestellt werden können.

In diesen Fällen sind entwicklungspolitische Gesichtspunkte maßgebend, und es ist durchaus gerechtfertigt, wenn einzelwirtschaftliche Rentabilität und volkswirtschaftliche Produktivität nicht übereinstimmen. Um trotzdem zu kostengerechten Entscheidungen zu gelangen, werden betriebswirtschaftlich unrentable Projekte im Rahmen der Benefit-Cost-Analyse ausgewählt. Dieses Verfahren stellt alle bei einem Projekt selbst realisierbaren und in anderen Bereichen der Volkswirtschaft möglich werdenden Erträge den gesamten Aufwendungen gegenüber und wählt das Projekt aus, das über das günstigste Verhältnis von Aufwendungen und Ertrag verfügt[165].

Rentabilitätsrechnung sowie Benefit-Cost-Analyse allein sind jedoch nicht ausreichend, um zu einer entwicklungspolitisch voll gültigen Entscheidung zu gelangen, da hierdurch nur eine Kosten- und Ertragskalkulation stattfindet, die Probleme der "social costs" sowie der "opportunity costs" aber unberücksichtigt bleiben. Ebenso entfällt bei diesen Methoden die Darstellung des Beitrages, den jedes Projekt zum Volkseinkommen, zur Konsumsteigerung usw. leistet. Mit Hilfe des "National Product Test" versucht nun Tinbergen, den gegenwärtigen und den zukünftigen Beitrag eines Entwicklungsprojektes zum Volkseinkommen zu schätzen. Dabei sind sowohl die direkten und indirekten Auswirkungen als auch die Sekundäreffekte, unterteilt nach Herstellungskosten und Produktionsleistung, zu erfassen[166].

Da die Marktpreise der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital sowie für Devisen meistens von dem tatsächlichen Wert abweichen, der sich ergäbe, wenn die genannten Märkte im Gleichgewicht wären, schlägt

---

[165] Vgl. *UNO*, Formulation and Economic Appraisal of Development Projects, a. a. O., S. 113 ff.; *Kopp*, a. a. O., S. 132; *Otto Eckstein*, Benefit-Cost Analysis and Regional Development, in: Regional Economic Planning, Techniques of Analysis; hrsg. von *Walter Isard und John H. Cumberland*, Paris 1961, S. 359 ff. und *S. S. Wagle*, Technique of Planning, a. a. O., S. 159 ff.

[166] Vgl. *Tinbergen*, a. a. O., S. 41 ff. und S. 79 ff.

Tinbergen für den "National Product Test" die Einführung von Schatten- oder Rechenpreisen vor. In Ländern mit struktureller Arbeitslosigkeit liegt die gezahlte Lohnrate weit über dem effektiven Wert der Arbeit, entspricht der offizielle Wechselkurs nicht der bestehenden Devisenknappheit und spiegelt der zu entrichtende Zinssatz nicht den wirklichen Kapitalmangel wider. "It may be understood that these prices[167] are the technical instruments to assure the full use, of the scarce factors of production available. This indeed ist the sense of the phrase 'intrinsic value' used to clarify their meaning. They are the prices at which supply is just sufficient to satisfy demand[168]."

Die Schwierigkeiten bei der Verwendung der Rechenpreise und des "National Product Test" sind beträchtlich. Schatten- oder Rechenpreise sollten nur gebraucht werden, wenn die Diskrepanz zwischen Modell und Wirklichkeit nur von zeitweiliger Dauer ist und das Ungleichgewicht des Marktpreises durch wirtschaftspolitische Maßnahmen wieder ausgeglichen oder auf ein zumutbares Maß reduziert werden kann[169]. Der "National Product Test" ist noch nicht häufig angewendet worden, so daß eine vollständige Würdigung noch nicht erfolgen kann, "since, on the one hand, there ist no sharp borderline between the private profit test and the 'ideal' national welfare test, and on the other hand, the application of these tests is not always published"[170]. Trotzdem bieten "National Product Test" und Schattenpreise Vorteile, da selbst bei Anwendung von Schätzungen die entstehenden Kosten und Nutzen der einzelnen Vorhaben für die Volkswirtschaft so erfaßbar sind, daß zuverlässige Investitionsentscheidungen gefällt werden können.

Die endgültige Projektwahl wird durch eine Reihe von Prüfungsmethoden fundiert; sie alle gestatten es aber nicht, auf die Erfahrungen und das Geschick der Wirtschaftsplaner zu verzichten. Während damit zu rechnen ist, daß die Projekte des öffentlichen Sektors auf globale und sektorale Zielsetzungen des Entwicklungsprogramms Rücksicht nehmen und entsprechend der entwicklungspolitischen Umstände nicht ausschließlich nach Rentabilitätsgesichtspunkten ausgewählt werden, wird die Projektierung im privaten Sektor nur bedingt durch ein Entwicklungsprogramm zu beeinflussen sein und ausschließlich von einzelwirtschaftlichem Gewinnstreben bestimmt. Aus diesen Gründen und wegen der bei der Projektplanung möglichen Fehlerquellen ist es zu erklären, weshalb die von sämtlichen Projekten zur Bildung von Volkseinkommen, Investitionen, Beschäftigung, usw. geleisteten Beträge häufig nicht

[167] Anmerkung: gemeint sind die "accounting prices".
[168] Vgl. *Tinbergen*, a. a. O., S. 39 ff.
[169] Vgl. *Kopp*, a. a. O., S. 131.
[170] Vgl. *Tinbergen*, a. a. O., S. 42.

mit den Zielsetzungen der globalen und sektoralen Planung übereinstimmen. Es ist daher notwendig, daß die Ausarbeitung von Entwicklungsprogrammen in allen ihren Phasen sowohl von der Planungsbehörde als auch von den beteiligten Wirtschaftsgruppen laufend verfolgt wird, damit die Zielsetzungen den Gegebenheiten der Wirtschaftssektoren sowie den vorhandenen und geplanten Kapazitäten der Projekte angepaßt werden. Entwicklungsplanung der Aggregate, Sektoren, hinunter bis zur Projektplanung kann nie Angelegenheit der Planungsbehörde allein sein, wenn ein wirklichkeitsnaher Plan angestrebt wird. In ständigem Gedanken- und Erfahrungsaustausch sind die Vertreter von Landwirtschaft, Industrie, Handwerk, öffentlicher Verwaltung und anderer Dienstleistungsbetriebe mit den Erfordernissen der Global-, Sektoren- und Projektplanung zu konfrontieren. Nur so ist es möglich, die aus der engen Perspektive der Interessenvertretung unüberwindbar erscheinenden Probleme zu vermindern und umgekehrt, die Planungsbehörden bei der Aufstellung von Entwicklungsprogrammen zu beraten.

Von den Ergebnissen dieser Zusammenarbeit und dem Willen der Bevölkerung, aktiv den Wachstumsprozeß durch eigene Opfer und Mithilfe zu unterstützen, hängt es letztlich ab, ob ein wirtschaftlich rückständiges Land in ein Stadium des Wachstums treten und die gesetzten Ziele erreichen kann[171].

2. Der "Sectoral Approach"

Häufig wird es nicht möglich sein, mit Hilfe der Einkommenselastizität der Nachfrage Planziele zu ermitteln, da keinerlei Beziehung zwischen Einkommen und Nachfrage hergestellt werden kann. Viele bisher benutzte Entwicklungspläne sind deshalb auch nicht durch Verwendung des Programmierungsverfahrens entstanden, sondern nach dem "Sectoral Approach", bei dem die Entwicklungsprogrammierung umgekehrt wird. Ausgehend von den sektoralen Produktionszielen, werden die Globalziele ermittelt[172].

Der "Sectoral Approach" geht von dem in der Vergangenheit realisierten Trend des Konsums oder der Produktion einzelner Güter oder Gütergruppen aus und leitet hiervon sektorale Produktionsziele ab. Als Problem ergibt sich bei diesem Verfahren, daß bei Fortführung des herkömmlichen Trends zu niedrige Ziele aufgestellt werden, das Kon-

[171] Vgl. *Mason*, a. a. O., S. 62: "The principal lesson of the Philippine experience seems to be that the first essential to effective planning in a democratic government is the existence of a disciplined political party under leadership strongly committed to economic development."

[172] Vgl. *UNO*, Problems and Techniques, a. a. O., S. 37 ff.

sumschema beibehalten und die erwünschte wirtschaftliche Entwicklung nicht eingeleitet wird. Unter diesen Bedingungen sind lediglich marginale Korrekturen zu erwarten, die erforderlichen strukturellen Umbildungen der gesamten Volkswirtschaft werden jedoch nicht eingeleitet werden.

Im Rahmen des "Sectoral Approach" werden die Produktionsziele mehr oder weniger willkürlich festgelegt. Durch Multiplikation des geplanten Pro-Kopf-Konsums mit der zukünftigen Bevölkerungszahl ergibt sich bei diesem Verfahren der Gesamtkonsum, der als globales Ziel in den Entwicklungsplan übernommen wird und von dem alle übrigen Ziele abgeleitet werden.

Die Nachteile dieser Zielermittlungsmethode bestehen darin, daß Produktionsziele und effektive Nachfrage nicht miteinander in Verbindung gebracht werden. Während es bei der Programmierungsmethode selbst bei Berücksichtigung aller Schwierigkeiten der Elastizitätsberechnung und der Substitutionsanalyse doch möglich war, Nachfrageveränderungen bei steigendem Einkommen wenigstens annähernd zu erfassen, entfallen diese Überlegungen beim "Sectoral Approach" von Anfang an.

Ausgehend von den Planzielen für Endprodukte, werden Art und Zahl der für die Planerfüllung notwendigen Investitionsprojekte abgeleitet. Die Summe aller Investitionsvorhaben entspricht dann dem globalen Investitionsbetrag. Häufig wird auch so verfahren, daß alle staatlichen und privaten Stellen ihre Einzel- und Gruppenprojekte der Planungsbehörde vortragen, die sie überprüft und nach Möglichkeit in die sektoralen und globalen Planziele überführt. Der so ermittelte globale Investitionsbetrag ist dann wirklich nur eine Summierung von mehr oder weniger genau begründeten Einzelprojekten.

Um zu vermeiden, daß sich bei Anwendung des "Sectoral Approach" die wirtschaftliche Entwicklung in völliger Unausgeglichenheit vollzieht, müssen die mit der Planung betrauten Behörden Korrekturen an den ermittelten globalen Konsum- und Investitionswerten vornehmen sowie die Einflüsse der Einkommenssteigerung auf die Konsumfunktion und somit auch auf die Investitionsverteilung berücksichtigen. Ähnlich wie bei der Entwicklungsprogrammierung müssen auch hier die sektoralen und globalen Planziele in einem Vorgang fortwährender Anpassung aneinander angeglichen werden.

Mit zunehmendem wirtschaftlichen Fortschritt bei ständiger Ergänzung und Verbesserung der statistischen Unterlagen, durch Erweiterung der Planungserfahrung und Überarbeitung der Planungstechniken wird die Programmierungsmethode zweifelsohne künftig in den Entwicklungsländern steigende Verwendung finden. Solange aber alle die

Voraussetzungen der Programmierung unerfüllt bleiben, wird der "Sectoral Approach" weiterhin angewendet werden müssen. Es wäre dann aber wünschenswert, daß bei der Koordinierung der sektoralen und globalen Plandaten auch wirklich die entwicklungspolitischen Vorstellungen eingearbeitet werden, damit ein ausgeglichenes und zufriedenstellendes Investitionsschema erzielt wird.

3. Regionalplanung

Die Gliederung von Entwicklungsplänen allein nach globalen und sektoralen Gesichtspunkten erweist sich bereits bei der Planaufstellung, spätestens aber bei der Planausführung als unzureichend, da Volkswirtschaften im allgemeinen aus strukturell zu unterschiedlichen Regionen bestehen, als daß sie von einem globalen Plan, entsprechend ihrer Eigenheiten, gleichmäßig erfaßt werden könnten. Entwicklungsprogramme sind deshalb nach regionalen Aspekten zu untergliedern, um den ökonomischen, sozialen, demographischen und klimatischen Besonderheiten der Provinzen, Regionen und Gemeinden besser zu entsprechen. Die Regionalplanung verfolgt das Ziel, die Nutzbarmachung der in den verschiedenen Landesteilen vorhandenen materiellen, finanziellen und menschlichen Ressourcen zu koordinieren, damit die Wachstumsraten regional und interregional einander angeglichen und bestehende Einkommensunterschiede verringert werden. Dabei stellen sich dem Entwicklungsplaner die ungleichmäßige Verteilung der Rohstoffvorkommen, die Marktabgeschiedenheit (auch von den ausländischen Märkten), der Mangel an Facharbeitern und an technischem Wissen sowie die lückenhaft vorhandene Infrastruktur als Hemmnisse entgegen[173].

Ein besonderes Problem innerhalb der regionalen Wirtschaftsprogrammierung bildet der Dualismus moderner und traditioneller Gewohnheiten, Geschäftsgebaren, Lebensformen und Techniken. Auf die Regionalplanung übertragen, bedeutet dies, daß die bisher noch agrarischen, aus Dorf- und Stammesgemeinschaften zusammengesetzten und u. U. noch Tauschwirtschaft betreibenden Regionen den bereits industrialisierten, urbanisierten und in die Geldwirtschaft überführten Gebieten angeschlossen werden müssen. Bei dem Versuch, alle Regionen in den Prozeß wirtschaftlichen Wachstums einzubeziehen, erwächst das Problem, diesen Vorgang entweder regional gleichmäßig oder mit unterschiedlicher Intensität zu realisieren. Obwohl diese Frage erst weiter unten ausführlich zu beantworten sein wird, sollen schon an dieser Stelle die Möglichkeiten angedeutet werden, die hieraus für die regionale Entwicklung resultieren

[173] Vgl. *Walter Isard und Thomas Reiner*, Regional and National Economic Planning and Analytic Techniques for Implementation, in: Regional Economic Planning, hrsg. von Walter Isard und John H. Cumberland, a. a. O., S. 23.

können. Hirschman[174] untersucht in diesem Zusammenhang besonders die regionale Distribution öffentlicher Investitionsmittel, für die er drei verschiedene Einsatzarten sieht:

1. gleichmäßige Aufteilung auf mehrere kleinere Projekte, die über die gesamte Volkswirtschaft zu verteilen sind.
2. Konzentration auf wenige kapitalintensive Vorhaben in ausgesprochenen Wachstumsregionen und
3. generelle Förderung aller rückständigen Gebiete, in denen bisher keine nennenswerte Entwicklung stattgefunden hat.

Je nach Stand der Entwicklung, der regionalen, sozialen, wirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten sowie der zur Verfügung stehenden Ressourcen wird eine der aufgeführten Investitionsarten vorherrschen. So kommt Stucken bei seinen Untersuchungen in Syrien und in der VAR (Ägypten) zu dem Ergebnis, daß die landwirtschaftliche Produktion Syriens ohne weiteres mit „kleinen Mitteln" anzuheben ist, während dies in der VAR (Ägypten) nur durch konzentrierte Großinvestitionen in der Infrastruktur (Assuan-Damm) zu erzielen ist[175].

Wirtschaftliches Wachstum beginnt in der Regel nicht in sämtlichen Landesteilen gleichzeitig. Tatsächlich bilden sich bestimmte regionale Entwicklungszentren heraus, die etwa wegen der großen Marktnähe oder der möglicherweise realisierbaren "external economies" eine starke Anziehungskraft auf die Wirtschaftssubjekte ausüben und somit standortbildend wirken. Die regional unausgeglichene Entwicklung ist nach Meinung Hirschmans unabdingbar. "There can be little doubt that an economy, in the process of lifting itself to higher income levels, must first develop within itself some such regional centers of economic strength. Interregional inequality of growth is therefore an inevitable concomitant of growth itself[176]."

Wenn diese regional ungleichmäßige Entwicklung auch wirtschaftlich vertretbar sein mag, so ist sie jedenfalls sozialpolitisch angreifbar, da sie den Dualismus gegensätzlicher sozialer Systeme nur noch fördert. Zu krasse regionale Unterschiede können zu Spannungen führen, die eine friedliche und demokratische Evolution eines Landes gefährden können. Es ist eher an eine mehr oder weniger gleichmäßige Verteilung der Beschäftigungsmöglichkeiten über das ganze Land zu denken. Hinzu kommt noch, daß wirtschaftliche Ballungszentren infrastrukturelle Aufgaben

---

[174] Vgl. *Hirschman,* Investment Policies and 'Dualism' in Underdeveloped Countries, a. a. O., S. 551 ff.

[175] Vgl. *Stucken,* Ägypten und Syrien, a. a. O., S. 99.

[176] Vgl. *Hirschman,* Investment Policies and 'Dualism' in Underdeveloped Countries, a. a. O., S. 555.

stellen, die oft nur unter hohen sozialen Kosten für die Gemeinschaft gelöst werden können.

Die moderne Regionalanalyse stützt sich auf eine Reihe neuerer theoretischer Erkenntnisse. Hierzu gehören die Anwendung der Multiplikatoranalyse auf den regionalen Bereich, die Input-Output-Analyse sowie das mathematische Programmieren[177].

Die regionale Planung muß stets mit den nationalen Zielvorstellungen und den globalen Plandaten übereinstimmen, d. h. die für die verschiedenen Regionen ermittelten Zahlen der Produktion, Investitionen, Beschäftigung usw. müssen mit den Werten der Gesamtplanung in Einklang stehen. In Anlehnung an den "Sectoral Approach" ist in Zusammenhang mit der Regionalplanung auch die Frage zu beantworten, ob die Aufstellung eines volkswirtschaftlichen Gesamtplanes vertikal erfolgen soll, oder ob eine Zusammenfassung aller örtlichen und regionalen Teilpläne als geeigneter anzusehen ist. So läßt z. B. Evers keine ausschließliche Lösung zu und verweist auf die Parallele zum Problem Industrialisierung oder Förderung der Landwirtschaft, wo es seiner Meinung nach auch ein „sowohl als auch" gäbe: „Durch wechselseitige Abstimmung zwischen den örtlichen und sachlichen Teilplänen und den globalen Gesichtspunkten muß ein möglichst elastisches Konzept entwickelt werden[178]."

An Hand von Infrastrukturprojekten läßt sich die Bedeutung koordinierter regionaler und nationaler Entwicklungspläne anschaulich demonstrieren. Besteht das nationale Planziel in der Verbesserung der Versorgung mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen und sind deshalb Staudämme und Bewässerungssysteme zu bauen, so ist das nationale Ziel nur erreichbar, wenn präzise regionale Entwicklungsprogramme mit aufeinander abgestimmten Einzelprojekten ausgearbeitet worden sind. Durch die Regulierung, Stauung und Schiffbarmachung des Tennessee-Flusses gelang es der Tennessee Valley Authority (TVA), große, brachliegende Gebiete wieder nutzbar zu machen, der Erosion Einhalt zu gebieten, die Energieerzeugung zu vervielfachen, Industrien anzusiedeln und die regionale Arbeitslosigkeit zu senken, um nur einige Wirkungen dieses vielseitigen Vorhabens anzuführen, von dem auch starke Impulse auf die Entwicklung der "Regional Economics" ausgegangen sind[179].

---

[177] Vgl. *John R. Meyer*, Regional Economics: A Survey, in: AER, Band 53 (1963), S. 30; siehe auch Bibliographie zum Thema „Regional Economics" auf S. 48 ff.

[178] Vgl. *Hans Evers*, Probleme der Regionalplanung in den Entwicklungsländern, Teil I, Köln und Opladen 1960, S. 51.

[179] Vgl. *David E. Lilienthal*, Die Tennessee-Stromtal-Verwaltung, New York 1944; *Morris E. Garnsey*, Amerca's New Frontier, The Montain West,

Die regionale Entwicklungsplanung hat sich aber nicht nur auf die Region, d. h. auf eine größere Gebietseinheit zu beschränken, sondern muß ebenso die Planung kleinerer und größerer Kommunen einschließen. Isard und Steiner weisen auf die Zusammenhänge hin, die zwischen nationaler, regionaler und urbaner Planung bestehen. Wenn beispielsweise die Erhöhung der Glasproduktion ein nationales Planziel ist, so muß ein tiefgreifender regionaler Entwicklungsplan die zahlreichen Antriebskräfte erfassen, die von der neuen Fabrik ausgehen. Die Ansiedlung weiterverarbeitender Betriebe wird die industrielle Struktur der betreffenden Regionen bereichern. Es beginnen starke Urbanisierungskräfte zu wirken, als deren Folge sich weitere Industrien niederlassen werden[180]. Leider vollzog sich die Urbanisierung in der Vergangenheit ziemlich planlos unter hohen sozialen Kosten, zum Schaden der Gemeinschaft. Gerade aber eine zielstrebige Kommunalplanung kann die wirtschaftliche Entwicklung langfristig positiv beeinflussen, wenn sie Wohn- und Industriegebiete zweckmäßig anordnet und die erforderlichen kommunalen Einrichtungen wie Energie, Wasser, Verkehrsbetriebe, Abwässerbeseitigung, Lagerhäuser usw. zur Verfügung stellt. Das Vorhandensein derartiger Fazilitäten wirkt außerdem für viele Unternehmungen standortbildend und kostenmindernd ("external economies"). Wenn ferner noch bedacht wird, daß der Urbanisierungsprozeß nach besten Schätzungen allein etwa 25—30 v.H. der Bruttoinvestitionen für soziale Vorhaben ("social overhead") und weitere 20—25 v.H. für den Wohnungsbau in Anspruch nimmt, erkennt man die Bedeutung der Kommunalplanung als Teil der Regionalplanung[181].

Die regionale Planung ist demnach von großer Wichtigkeit für eine erfolgreiche Aufstellung und Verwirklichung von Entwicklungsplänen. So wird es z. B. als besonders nachteilig für die Planrealisierung der überwiegenden Mehrheit der afrikanischen Entwicklungsprogramme betrachtet, daß diese Staaten über keine oder nur sehr unzureichende regionale Planung verfügen. Die vereinzelt erkennbaren Ansätze reichen aber noch nicht aus, um den geographischen, demographischen, sozialen und wirtschaftlichen Gegensätzen Rechnung tragen zu können[182].

New York 1950; *J. V. Krutilla und Otto Eckstein,* Multiple Purpose River Development, Baltimore 1958; *Otto Eckstein,* Water Resource Development, Cambridge, Mass. 1958.

[180] Vgl. *Bert F. Hoselitz,* The Role of Cities in the Economic Growth of Underdeveloped Countries, in: JPE, Band 61 (1953), Nr. 3, S. 195 ff.

[181] Vgl. *Isard und Reiner,* Regional and National Economic Planning in Analytic Techniques for Implementation, a. a. O., S. 24 ff.

[182] Vgl. *UNO,* Economic Bulletin for Africa, Vol. II, No. 2 (1962), S. 36.

4. Institutionen der Entwicklungsplanung

Voraussetzung für eine erfolgreiche Planungstätigkeit sind leistungsfähige, staatliche Verwaltungsbehörden, die über genügend Einfluß, Kompetenzen, Fachpersonal und auch Ansehen verfügen, um den Entwurf und die Verwirklichung von Entwicklungsprogrammen nicht nur zu einer Angelegenheit des Staates, sondern der gesamten Öffentlichkeit werden zu lassen. Im Rahmen des demokratischen Planes werden daher nicht allein die zentralen und regionalen Planungsbehörden angesprochen, sondern darüber hinaus die Verbände, die Unternehmen, Gewerkschaften, Hochschulen, Einzelpersonen und selbstverständlich die meisten Ministerial- und Verwaltungsbehörden sowie der statistische Dienst, d. h. alle Institutionen, die am Wirtschaftsprozeß beteiligt sind bzw. die zur Planausführung benötigt werden. Entwicklungspolitisch richtige Entscheidungen sind von allen Wirtschaftssubjekten nur so lange zu erwarten, als die ermittelten Plandaten für sie überschaubar und verständlich sind[183]. Der Planungsbehörde kommt dabei die nicht ganz einfache Funktion zu, Partikularinteressen und Gemeinwohl gegeneinander abzuwägen, um die allgemeinen Zielvorstellungen des Entwicklungsprogramms einzuhalten und einen umfassenden, abgewogenen Plan auszuarbeiten. Vielfach sind die Planungsbehörden bei der Lösung dieser Aufgabe organisatorisch überfordert, da die gesamte Organisation von Staat und Gesellschaft noch nicht auf derartige Problemstellungen eingerichtet ist. Häufig mangelt es den Planungsinstitutionen an qualifizierten Fachkräften, reale Zielvorstellungen in mühsamer Detailarbeit in kohärente Entwicklungsprogramme umzuformen; oft sind es auch die unzureichenden Kompetenzen oder die fehlende Ehrlichkeit der öffentlichen Verwaltung, die einer zielstrebigen Realisation der Planentwürfe entgegenstehen.

Wirtschaftliches Wachstum setzt tiefgreifende soziale und wirtschaftliche Veränderungen voraus, die jedoch nur zu verwirklichen sind, wenn auch die gesamte öffentliche Verwaltung diesem Wechsel angepaßt wird. Dabei ist es allerdings meistens nicht ausreichend, bestehende Institutionen einfach zu erweitern, im wesentlichen aber nach dem bisherigen Schema zu verfahren, sondern es müssen neue Organisationsformen gewählt werden, unter besonderer Prüfung der Aufgaben der Planungsbehörde. Das von den Entwicklungsländern zu lösende Problem besteht

[183] Das Technische Planungskomitee (Technical National Planning Committee) des Sudans, das die Planungsentscheidungen vorbereitet, die vom ministeriellen Entwicklungskomitee (Development Committee) und dem Wirtschaftsrat (Economic Council) in letzter Instanz entschieden werden, gehören Abteilungsleiter mehrerer Ministerien an, die Leiter der Bank of Sudan, der Landwirtschaftsbank und des Gezira-Scheme, der Vizekanzler der Universität und fünf weitere Sudanesen, vorzugsweise Repräsentanten der privaten Wirtschaft. Vgl. *Stucken*, a. a. O., S. 250 ff.

wohl vor allem darin, "how to build up a suitable administrative machinery which will ensure a proper division of decision making at various levels and in various sectors and which will harmonize and co-ordinate these decisions in such a way as to reduce inconsistencies to a minimum"[184]. Besondere Anreize müssen gefunden werden, um die gesamte Verwaltung aktionsbewußter zu gestalten und sie mit den Zielen und Vorstellungen der Entwicklungsplanung vertraut zu machen.

Um der Planungsbehörde bei ihrer Entscheidung zwischen Partikularinteressen und Gemeinwohl eine möglichst objektive und umfassende Grundlage zu geben, um ihre Arbeit von Anfang an anderen staatlichen und privaten Institutionen gegenüber aufzuwerten, sollte sie eine selbstständige, von den übrigen Ministerien unabhängige Einrichtung sein, die direkt dem Staatspräsidenten unterstellt ist. Diese Forderung ist deshalb wichtig, da jedes Ministerium seine eigenen Interessen zuerst verwirklicht sehen möchte und die Planungsbehörde mit ihren Aufgaben leicht in Bedrängnis kommen kann, wenn sie nicht eindeutig von allen Ministerien abgegrenzt ist. Selbst die Möglichkeit, die Planungsbehörde gleichberechtigt in ein bestehendes Ministerium einzufügen (z. B. als Ministerium für Planung und Wirtschaft), erscheint aus diesem Grunde nicht zweckmäßig zu sein. Äthiopien, die Vereinigte Arabische Republik (Ägypten), Ghana und Madagaskar haben ihre Planungsbehörden so organisiert, daß sie von den Ministerien unabhängig sind, trotzdem aber über genügend Kompetenzen verfügen, ohne selbst als Ministerium in Erscheinung zu treten. Dabei sind sämtliche Planungsbehörden sowohl für die Aufstellung als auch für die Überwachung der Ausführung der Entwicklungsprogramme verantwortlich. So vollzieht sich beispielsweise der Planungsablauf in der VAR (Ägypten) ungefähr nach folgendem Schema: Alle grundsätzlichen Zielvorstellungen werden in Form eines Rahmenplanes vom „Hohen Planungsrat" ausgearbeitet, der von Zeit zu Zeit unter Vorsitz des Staatspräsidenten tagt. Dieser Rahmenplan wird in der Folge vom Ministeriellen Planungskomitee revidiert, das unter Leitung des Vizepräsidenten und des Ministers für Planung zusammentritt, und in dem die Chefs aller engagierten Ministerien sowie der Gouverneur der Nationalbank vertreten sind. Anschließend tritt die Nationale Planungskommission in Tätigkeit, die aus vier Stabsabteilungen[185], 18 Unterabteilungen und zwei Forschungsgruppen (Wirtschaftsforschung und Operations Research) besteht. Hauptaufgabe der Nationalen Planungskommission ist es,

[184] Vgl. *UNO*, Economic Development and Planning, a. a. O., S. 27.

[185] a) Dokumentation, Ausbildung und Rechnungswesen;
b) Programmierung, Einzelprojekte und Projektüberwachung;
c) Nationale Einkommensrechnung;
d) Wirtschaftsstruktur.

den endgültigen Plan zu entwerfen und seine Ausführung zu überwachen. Die Planungskontrolle geschieht dadurch, daß es in allen Grundsatzministerien Planungsstäbe gibt, in denen auch Mitglieder der Planungskommission vertreten sind, die regelmäßig Fortschrittsmeldungen an die Planungskommission weiterleiten. Alle Berichte zusammengenommen spiegeln dann den jeweiligen Stand der Planausführung wider[186].

Die Planungsbehörden besitzen jedoch nicht in allen Entwicklungsländern diese Eigenständigkeit. Zwar verfügen einige Staaten über Planungsministerien (z. B. Guinea), doch ist in der Mehrzahl der Entwicklungsländer die Planungsbehörde entweder als gleichberechtigtes Ministerium einem schon vorhandenen Ministerium angegliedert, wie z. B. in Tunesien (Staatsministerium für Planung und Finanzen), im Kongo-Brazzaville (Ministerium für Planung und Versorgung) und in Mali (Ministerium für Planung und Landwirtschaft) oder sie ist nur eine Abteilung innerhalb eines Ministeriums, z. B. in den ostafrikanischen Staaten Tanganyika (Abteilung des Schatzamtes), Uganda (Abteilung des Entwicklungsministeriums) und Kenya (Abteilung des Schatzamtes)[187].

Planungsbehörden sollten generell nur beratend in Erscheinung treten und ständig um die Ausarbeitung einer langfristigen, koordinierten Entwicklungspolitik bemüht sein, deren endgültige Festlegung aber in Händen des Kabinetts liegen muß. Wenn auch die Autonomie der Planungsbehörde anzustreben ist, so ist trotzdem zu beachten, daß die Grundsatzministerien eng und zielstrebig zusammenarbeiten.

Von großer Bedeutung ist auch die Beantwortung der Frage, ob der Entwicklungsplan von der Planungsbehörde oder von den einzelnen Ministerien ausgeführt werden soll. In vielen Entwicklungsstaaten wird es sich als unmöglich erweisen, alle ökonomischen Entscheidungen wirksam von einer Stelle aus planen, ausführen und überwachen zu lassen, da einmal der private Sektor im allgemeinen außerhalb des direkten Planungseinflusses liegt und außerdem viele Regierungsstellen bereits als Exekutivorgan öffentlicher Unternehmen wie Eisenbahn, Energiegewinnung und -verteilung, Grundstoffproduktion und Straßenbau organisiert sind. Eine Rückführung dieser Funktionen in den Bereich einer zentralen Behörde würde lediglich Verwirrung hervorrufen. Nur durch strenge Vorschriften und Kontrollen ist es möglich, alle Aufgaben von einer zentralen Behörde aus vornehmen zu lassen. Es ist allerdings zu berücksichtigen, ob der hierzu notwendige Aufwand an Personal und

---

[186] Vgl. *UNO*, Economic Bulletin for Africa, Vol. II, No. 2 (1962), S. 32 ff.

[187] Vgl. *UNO*, Economic Bulletin for Africa, Vol. II, No. 2 (1962), S. 33 ff. und *UNO*, Planning Organizations in the Countries of the ECAFE — Region, in: Economic Development and Planning, a. a. O., S. 39 ff.

Organisationen überhaupt von den Entwicklungsländern erbracht werden kann. Um eine bessere Kontrolle über die Planungsbehörde und die mit der Planrealisierung betrauten Ministerien zu haben, ist es sogar wünschenswert, wenn beide Aufgabengebiete getrennt sind.

Bei Projekten der Grundstoffindustrie mit hohen Investitionen und intensiver Beteiligung ausländischer Unternehmen oder Regierungen wird der Staat häufig in die Unternehmerrolle gedrängt, da wegen der kurzfristig geringen Gewinnaussichten private Unternehmer die entwicklungspolitisch dringenden Aufgaben nicht übernehmen würden. Die Realisierung der aufgestellten Planziele hängt jedoch sehr stark von der Qualität des vorhandenen Management ab. So wird im Dritten indischen Fünfjahresplan darauf aufmerksam gemacht, daß die staatlichen Industriemanager häufig nicht kosten- und ertragsbewußt handeln, sondern verwaltungsmäßig denken, und daß die gesamte innerbetriebliche Organisation unwirksam aufgebaut ist[188]. Auf diese Schwierigkeiten, die vielfach auch in anderen Entwicklungsländern anzutreffen sind, verweist Galbraith mit allem Nachdruck: "Perhaps the greatest unsolved problem of the Indians is to find some way to insure efficient public entrepreneurship under the general aegis of parliamentary government, ... neither the US nor the USSR has much experience to offer. The one lacks the public corporations and the other the parliamentary democracy[189]." Während Aufstellung und Verwirklichung von Entwicklungsplänen wegen der geschilderten Gründe voneinander getrennt sein sollten, ist es sinnvoll, die ständige Überwachung der Planrealisierung bei der Planungsbehörde zu lassen. Verfügt sie über die geforderte Selbständigkeit und Autorität, so kann sie bei den Exekutivorganen der Entwicklungsplanung auf Einhaltung der Planziele drängen und als objektive, neutrale Kontrollstelle auftreten[190].

Zusammengefaßt ergeben sich folgende Aufgaben für die Planungsbehörde:

1. Ermittlung der früheren und heutigen Wirtschaftsstruktur sowie der materiellen, finanziellen und menschlichen Ressourcen (statistische Bestandsaufnahme in Zusammenarbeit mit dem Amt für Statistik);
2. Projektierung der lang- und kurzfristigen Planziele sowie der einjährigen Ausführungspläne;

---

188 Vgl. *Government of India,* Third Five Year Plan, a. a. O., S. 264 ff.

189 Vgl. *J. K. Galbraith,* Rival Economic Theories, in: Foreign Affairs, Band 36 (1958), S. 596; vgl. auch: *Prem Singh Laumas,* Schumpeter's Theory of Economic Development and Underdeveloped Countries, in: QJE, Band 76 (1962), S. 653 ff.

190 Vgl. *Samuel P. Hayes, Jr.,* Measuring the Results of Development Projects, A Manual for the Use of Field Workers, UNESCO, Paris 1959.

3. Festlegung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen in Übereinstimmung mit den Exekutivorganen, wobei die Planungsbehörde stets nur beratend tätig sein sollte und

4. Überwachung der Planverwirklichung im öffentlichen und privaten Sektor, fortlaufende Revision und Anpassung der Planziele an den jeweiligen Stand der Entwicklung.

Die Planungsbehörde wird auch als Verhandlungspartner bei der Vergabe ausländischer Entwicklungshilfe auftreten. Sowohl internationale Behörden wie die Weltbank oder die Internationale Entwicklungsgesellschaft (IDA) als auch Regierungen und einzelstaatliche Institutionen, wie Banken und Privatunternehmen, werden bei der Zuteilung von Entwicklungsgeldern oder technischen und ökonomischen Beratungsdiensten in der Regel die Länder bevorzugen, die konkrete entwicklungspolitische Vorstellungen oder Wirtschaftsprogramme aufzuweisen haben. Bei allen Verhandlungen übernimmt die Planungsbehörde koordinierende Aufgaben, was besonders dann wichtig ist, wenn eine Vielzahl ausländischer Staaten und Einrichtungen Förderungsangebote machen. Diese Koordinierungsarbeit muß sich auch auf die privaten ausländischen Investitionen beziehen, die oft direkt vorgenommen werden und durch die öffentliche Vorhaben mitunter hinfällig werden können. Vielfach wird es auch erst auf Grund der von den kapitalgebenden Staaten oder internationalen Behörden durchgeführten eingehenden Wirtschaftsanalysen möglich, zu umfassenden, kohärenten Entwicklungsprogrammen zu gelangen. So bilden beispielsweise die Untersuchungsberichte vieler Weltbankmissionen die Voraussetzung für die Erstellung von Entwicklungsprogrammen und Angebote für wirtschaftliche Hilfe überhaupt.

Für die erfolgreiche Ermittlung von Entwicklungsprogrammen wird es immer wesentlich sein, daß die hiermit beauftragte Behörde unabhängig von politischen Einflüssen bleibt und streng nach ökonomischen Gesichtspunkten handelt, da sie sonst bald zu einer normalen Regierungsstelle wird und ihre Sonderstellung verliert. Eine erfolgreiche Entwicklungsplanung erfordert organisatorische Anpassungsfähigkeit, Zusammenwirken aller von der Planung berührten Institutionen, Koordinierung von Einzelinteressen und Gemeinwohl, Übereinstimmung von Global-, Sektoren-, Projekt- und Regionalplanung, eine regelmäßige Überwachung und eine unvoreingenommene Revision der Plandaten. Diese Punkte können jedoch nur erfüllt werden, wenn eine starke und stabile Regierung mit einer allgemein anerkannten Führerschaft dazu in der Lage ist, in allen Teilen der Gesellschaft volle Zustimmung und Unterstützung sämtlicher Planungsbemühungen zu erlangen.

Dritter Teil

Die Bedeutung staatlicher Entwicklungsprogrammierung

Die Gründe, wirtschaftliches Wachstum nicht ausschließlich den Zufälligkeiten des Marktgeschehens zu überlassen, sondern programmatisch unter optimaler Nutzung der vorhandenen knappen Ressourcen mit alternativen Verwendungszwecken vorzugehen, spiegeln sich ungefähr in den grundlegenden Zielvorstellungen ("objectives") wider, jenen vorläufigen Planungshypothesen, die jede Planungsbehörde vor Beginn jeglicher Planungstätigkeit aufstellen muß[1]. Aus der Zahl und dem Umfang der Zielvorstellungen, der Kenntnis der realisierbaren Entwicklungsmöglichkeiten sowie des in der Vergangenheit tatsächlich erzielten Fortschrittes läßt sich ermessen, welche reellen Chancen für die wirtschaftliche Entwicklung bestehen, wenn sie nicht allein der privaten Initiative überlassen bleibt.

Es lassen sich aber noch weitere Gründe dafür anführen, Volkswirtschaften mit Hilfe umfassender Entwicklungsprogramme zu aktivieren: In erster Linie die Möglichkeit, durch eine zweckmäßige Wahl der Prioritäten die ermittelten Planziele entwicklungskonform und zeitgerecht erfüllen zu können. Direkt verbunden mit diesem Problem ist die Nutzung der "external economies" sowie die Verminderung der "external diseconomies", d. h. der "social costs", wie sie jede Gemeinschaft für den wirtschaftlichen, technischen und sozialen Fortschritt aufzubringen hat. Ebenso wird das Problem des gleichgewichtigen bzw. ungleichgewichtigen Wachstums im Rahmen der Entwicklungsprogrammierung berührt. Alle diese Fragenkreise sind eng miteinander verbunden und müssen bei der Programmaufstellung in ihrer Gesamtheit erfaßt werden. Können befriedigende Antworten gefunden werden, so lassen sich hiervon Vorteile für die wirtschaftliche Entwicklung ableiten.

---

[1] Zielvorstellungen können u. a. sein: Wachstumssteigerung des Volkseinkommens, Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens, Ausgleich der Zahlungsbilanz, Preisstabilität, Diversifizierung der Volkswirtschaft, usw.

Die Entwicklungsprogrammierung unter dem Gesichtspunkt der Prioritätenwahl

Entwicklungsprogramme stellen einen Kompromiß zwischen der wünschenswerten Entwicklung einer Volkswirtschaft und den tatsächlichen materiellen, menschlichen und finanziellen Möglichkeiten dar. Durch die Festlegung von Prioritäten soll daher erreicht werden, daß die zur Verfügung stehenden Mittel eine optimale Verwendung finden, damit die ökonomischen und politischen Ziele der Entwicklungspolitik erfüllt werden können. Eine Prioritätenwahl wird erforderlich, wenn a) der Marktpreis die für die Gesellschaft entstehenden realen Kosten nicht reflektiert, b) die gesamte Ausbringung nicht auf dem Markt abgesetzt wird und c) sich die Entwicklungsprogramme mit der tatsächlichen und der geplanten Einkommensumverteilung beschäftigen. Die herkömmliche Rentabilitätsberechnung brauchte jedoch nicht durch die Wahl von Prioritäten ergänzt zu werden, wenn alle drei Bedingungen eingehalten werden könnten[2].

Als Maßstab für die entwicklungskonforme Nutzung aller Kräfte dienen Kriterien, die von den Zielvorstellungen ("objectives") abgeleitet werden. Wenn bisher davon abgesehen worden ist, näher auf die grundlegenden Zielvorstellungen einzugehen, so ist dieses Versäumnis jetzt unter Berücksichtigung der Tatsache nachzuholen, daß sich die für die Prioritätenwahl erforderlichen Kriterien durch Modifizierung der Zielvorstellungen ergeben haben.

Unter dem Prioritätenproblem ist nicht nur die Rangordnung der Maßnahmen bzw. Wirtschaftssektoren zu verstehen, sondern in ihm ist die eigentliche Nahtstelle zwischen gesamtwirtschaftlicher Planung und sektoraler Programmierung zu erkennen[3]. Mit anderen Worten: die Prioritätenwahl der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen beeinflußt die Prioritäten der einzelnen Wirtschaftssektoren sowie der individuellen Entwicklungsprojekte. Bei der Besprechung von Entwicklungsprioritäten ist daher zwischen makroökonomischen und mikroökonomischen Prioritäten zu differenzieren, um Unklarheiten bei der Darlegung des gleichgewichtigen bzw. ungleichgewichtigen Wachstums zu vermeiden.

Was heißt nun eigentlich Prioritätenwahl? Wenn im nigerianischen Entwicklungsplan davon gesprochen wird, daß der Landwirtschaft, der Industrie und der Ausbildung von höheren und mittleren Führungskräften die höchste Priorität zugeordnet worden ist[4], so ist damit

---

[2] Vgl. *John H. Adler*, Plans, Projects and Priorities, in: The Fund and Bank Review, Finance and Development, Band I, Nr. 2 (1964), S. 79.

[3] Vgl. *Kruse*, Fehlerquellen in Entwicklungsprogrammen, a. a. O., S. 425.

[4] Vgl. *Federation of Nigeria*, National Development Plan 1962—1968, a. a. O., S. 22.

sicherlich nicht gemeint, daß erst die Landwirtschaft so lange zu fördern ist, bis alle Aufgaben auf diesem Sektor zufriedenstellend gelöst worden sind, bevor an Maßnahmen für die Industrie zu denken ist. Vielmehr ist damit gemeint, die Landwirtschaft relativ stärker zu aktivieren als die Industrie und die Ausbildung von Führungskräften. Aus der Interdependenz der entwicklungspolitischen Kriterien ergibt sich, wie stark ein Ziel relativ vor einem anderen zu bevorzugen ist, jedoch unter gleichzeitiger Inangriffnahme der übrigen Ziele, wenn auch mit relativ geringerer Intensität.

Die Entwicklungsplanung befaßt sich eben nicht nur mit einem Ziel, etwa der Maximierung der wirtschaftlichen Ausbringung. In Ländern mit demokratischer Gesellschaftsstruktur, einem Mehrparteiensystem, Rechtssicherheit und persönlicher Freiheit muß die Planungsbehörde die Beschäftigungslage, Einkommensverteilung und die sozialen und kulturellen Auswirkungen der wirtschaftlichen Entwicklung berücksichtigen. Rao führt die gesamtwirtschaftlichen Planziele der drei indischen Fünfjahrespläne an, die auch nach zehn Jahren wirtschaftlicher Entwicklung noch die gleichen geblieben sind, nämlich: "more production, better distribution, and more employment, with this addition of self-sustained economic growth with a related emphasis on basic and heavy industries"[5]. Alle diese Entwicklungsziele sind gleichzeitig zu realisieren und nicht in einer bestimmten Reihenfolge. Im ersten indischen Fünfjahresplan wird ganz unmißverständlich auf diesen Tatbestand hingewiesen, wenn es heißt: "None of these objectives can be persued to the exclusion of others; a plan of development must place balanced emphasis on all of these[6]." Da sich der Vorgang wirtschaftlicher Entwicklung über mehrere Dekaden erstreckt, kann die angestrebte Harmonie zwischen den gesamtwirtschaftlichen Planzielen und einer ausgeglichenen Entwicklung nur im Rahmen langfristiger Perspektivpläne erreicht werden, die bereits im II. Teil der Arbeit ausführlich dargestellt worden sind. Kurzfristig, d. h. im Zuge der Fünfjahrespläne ist es durchaus vertretbar, den gesamtwirtschaftlichen Planzielen Prioritäten zuzuordnen[7].

Bei der Aufstellung eines Entwicklungsprogramms muß Klarheit darüber bestehen, welche Bedeutung den folgenden Kriterien beizumessen ist:

---

[5] Vgl. *V.K.R.V. Rao,* Programme Objectives in a Developmental Programme and Establishment of Priorities, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Conference on "Comprehensive Planning", Berlin 1962, hektographiert, S. 2.

[6] Vgl. *derselbe,* a. a. O., S. 3.

[7] Vgl. *Rao,* Programme Objectives in a Developmental Programme and Establishment of Priorities, a. a. O., S. 3.

Sozialproduktivität

Private Investoren beurteilen die Realisierbarkeit von Investitionsvorhaben ausschließlich nach Rentabilitätsgesichtspunkten, während sich staatliche Planungsbehörden in der Regel für Projekte entscheiden, die den höchsten Beitrag zur Steigerung der Sozialproduktivität leisten. Gesamtwirtschaftlichen Aspekten wird hier also der Vorzug gegenüber dem privaten Gewinnstreben gegeben, damit die Entwicklung der Volkswirtschaft mit dem größten Nutzen für die Allgemeinheit betrieben wird. Entwicklungspolitisch wäre es deshalb durchaus korrekt, Entwicklungsvorhaben von der Realisierung auszuschließen, die zwar einzelwirtschaftlich rentabel, gesamtwirtschaftlich jedoch einen Verlust bedeuten. So sind Investitionen in Kinos, Nachtclubs und ähnlichen Vergnügungsbetrieben sicherlich gewinnbringend, ihr Beitrag zur Sozialproduktivität jedoch gering, weshalb derartige Projekte zurückgestellt werden sollten, vorausgesetzt, daß die Planungsbehörde auch privatwirtschaftliche Entscheidungen beeinflussen kann.

Gerade zu Beginn wirtschaftlichen Wachstums ist es unerläßlich, die Auswirkungen der Investitionsvorhaben untereinander sowie alle Möglichkeiten mit steigender Ertragslage voll auszunutzen. Vielfach ist das privatwirtschaftliche Gewinnstreben jedoch nicht in der Lage, sämtliche Vorhaben zu koordinieren und alle gesamtwirtschaftlichen Gewinnsituationen zu nutzen. Die Folge davon ist, daß die Sozialproduktivität der Entwicklungsvorhaben vielfach unterschätzt und die Wirksamkeit der knappen Ressourcen gesenkt wird, was entwicklungspolitisch unerwünscht ist und daher zur Annahme eines gesamtwirtschaftlichen Standpunktes zwingt.

Die Schwierigkeiten bei der Messung der Sozialproduktivität wurden bereits in Zusammenhang mit der Darstellung Tinbergens "National Product Test" deutlich. Die aus den sozialen und ökonomischen Infrastrukturinvestitionen resultierenden Beiträge zum Sozialprodukt sind wertmäßig nur sehr schwer zu erfassen. Private Unternehmer vermeiden deshalb auch diese für sie unergiebigen Aufgabengebiete, die echte Beispiele für Pigousche Divergenz zwischen marginalem Nettoprivatprodukt und marginalem Nettosozialprodukt sind[8]. "Private and social marginal net product diverge in these cases precisely because the benefits of expenditure (investment) in these fields cannot easily be privately appropriated, because it yields 'external economies'[9]." Gerade aber das Entstehen der "external economies", jener Einsparungen und „Wirtschaft-

[8] Vgl. *A. C. Pigou*, An Analysis of Supply, in: EJ, Band 38 (1928), S. 238 ff. und derselbe, The Economics of Welfare, London 1952, S. 174.

[9] Vgl. *H. W. Arndt*. External Economies in Economic Growth, in: ER, Band 29 (1952/53), S. 213.

lichkeiten", die ein Investionsvorhaben zugunsten anderer Wirtschaftssubjekte bewirkt, ohne sie selber ausnutzen zu können[10], verleiht den privatwirtschaftlich unrentablen Projekten die gesamtwirtschaftliche Nützlichkeit, d. h. ihr Beitrag zum marginalen Nettosozialprodukt ist positiv und ihre Verwirklichung somit gerechtfertigt. Das soziale Investitionskriterium hat die Gesamtheit aller Erträge und Nutzen zu umfassen und nicht nur die Einkünfte der Investoren: "The social return is computed from the aggregate marginal capital productivity for the nation as a whole, while the return to an individual investor is often based upon the rate of interest or profit[11]." Aber nicht nur der Beitrag öffentlicher Vorhaben zum marginalen Nettosozialprodukt ist zu beachten. Entwicklungspolitisch ist es ebenso wichtig, daß auch der private Sektor langfristig zur Maximierung des marginalen Nettosozialproduktes beiträgt und nicht nur das marginale Nettoprivatprodukt maximiert[12]. Diese Forderung kann jedoch nur erfüllt werden, wenn die soziale und ökonomische Infrastruktur hinreichend gefördert worden ist und somit gesamtwirtschaftlich rentable Privatinvestitionen möglich werden.

Die Entscheidung zwischen sozialen und privatwirtschaftlichen Prioritäten ist letztlich ein ordnungspolitisches Problem. Der Umfang sozialer und privater Prioritäten wird immer davon abhängen, ob der Prozeß wirtschaftlichen Wachstums der privaten oder der staatlichen Initiative überlassen bleibt. Es ist eine Frage der Relation, besonders dann, wenn es sich um die hier besprochene „Entwicklungsprogrammierung" handelt[13].

"External Economies"

Ein Vorzug der Entwicklungsprogrammierung gegenüber dem freien Marktgeschehen besteht darin, daß es mit ihrer Hilfe möglich wird, die sich bei der Ausdehnung des gesamten Wirtschaftsgeschehens über eine bestimmte Größenordnung hinaus einstellenden Ersparnisse bzw. Aufwendungen zu berücksichtigen, die im englischen Sprachgebrauch als "economies and diseconomies of scale" bezeichnet werden[14]. Dabei ist zu unterscheiden zwischen "external" und "internal" sowie "pecuniary" und "technological economies" bzw. "diseconomies".

"Internal technological economies" sind Einsparungen innerhalb eines Betriebes, die sich etwa durch Arbeitsteilung, die Verwendung von

[10] Vgl. *Kindleberger*, Economic Development, a. a. O., S. 93.
[11] Vgl. *Wagle*, Techniques of Planning, a. a. O., S. 160.
[12] Vgl. *UNO*, Problems and Techniques, a. a. O., S. 41.
[13] Vgl. *Muranjan*, The Tools of Planning, a. a. O., S. 205.
[14] Vgl. *Kindleberger*, Economic Development, a. a. O., S. 93 ff.

maschinellen Einrichtungen mit umfangreichen Kapazitäten sowie durch die Aufnahme der Massenfertigung ergeben. "Internal technological diseconomies" sind dementsprechend innerbetriebliche Aufwendungen, die entstehen, wenn durch Überbeanspruchung des Maschinenparks im Mehrschichtbetrieb überproportionale Kosten entstehen. Organisations-, Verwaltungs- und Kontrollprobleme bei Steigerung der Fertigung sind auch als "internal technological diseconomies" anzusehen. Auch "external pecuniary economies" sind Einsparungen, die einer Firma jedoch durch die Ausdehnung der gesamten Industrie oder der Volkswirtschaft erwachsen (Marshalls Konzept)[15]. Darüber hinaus befassen sich "external economies" auch noch mit Unregelmäßigkeiten ("non-linearities" oder "discontinuities"), "that is with the idea that even when there are no economies of scale for the individual firm or plant, there will be increasing returns for the economy as a whole. This may come about because for example the demand for one firm will depend on the growth of other firms, so that the interactions in the economy will feed upon each other and produce growth. The latter idea is obviously a first cousin of balanced growth"[16]. Mit anderen Worten: Die Nachfrage nach den Erzeugnissen einer Firma hängt vom Wachstum aller übrigen Firmen ab, so daß, insgesamt betrachtet, jede Firma durch ihre Teilnahme am Marktgeschehen für alle anderen Firmen "external economies" bietet.

Aber nicht nur als Wechselbeziehung der Firmen untereinander kommt es zu "external economies". So zeitigen auch Investitionen für soziale und ökonomische Infrastrukturverbesserungen "external economies", die den Wirtschaftssubjekten als Kostenminderung oder mehr generell als Anreiz zur Investitionstätigkeit in Erscheinung treten. Der Bau einer Eisenbahnlinie z. B. senkt eben nicht nur die Kostenfunktionen, sondern schafft auch Bedingungen, die eine Industrialisierung ermöglichen.

"External diseconomies" sind dann Verluste, die der Gemeinschaft entstehen, wenn etwa Industrialisierungsschäden auftreten, wie die Verschmutzung der Flüsse durch Abwässer, Verunreinigung der Luft durch Abgase oder die Schädigung landwirtschaftlich genutzten Landes durch verunreinigte Niederschläge. "External diseconomies" sind gleichbedeutend mit den volkswirtschaftlichen Kosten ("social costs"), deren vielfältige Erscheinungsformen es den Entwicklungsplanern unmöglich machen, sie quantitativ exakt zu erfassen. Hierzu gehören etwa Kosten, die „durch eine vorzeitige Erschöpfung der Energiequellen, durch den technischen Fortschritt, durch bestimmte Konkurrenzformen, durch brach-

---

[15] Vgl. *Arndt*, External Economies in Economic Growth, a. a. O., S. 193.

[16] Vgl. *Wolfgang F. Stolper*, External Economies from a Planning Standpoint, in: ZgesStw., Band 119 (1963), S. 197 ff.

liegende Produktionsfaktoren, ferner durch mangelnde Organisation der Forschung, durch Widersprüche in wirtschaftspolitischen Zielsetzungen und schließlich auch durch Beeinträchtigung ästhetischer Werte entstehen"[17]. Es würde zu weit führen, das Problem der volkswirtschaftlichen Kosten im Rahmen der vorliegenden Untersuchung noch eingehender zu behandelt. Abschließend sei noch auf zwei Sachverhalte hingewiesen. Volkswirtschaftliche Kosten ("external diseconomies") sind ebenfalls die Folge Pigouscher Divergenz zwischen marginalem Nettoprivatprodukt und marginalem Nettosozialprodukt. Ferner ist zu betonen, daß die volkswirtschaftlichen Kosten zeigen, „wie die moderne Industriegesellschaft wegen der immer zahlreicher und bedeutender werdenden außermarktmäßigen Interdependenzen in zunehmendem Maße gezwungen wird, Bewertungen und Entscheidungen vorzunehmen, ohne dafür ein geeignetes Organ oder eine geeignete objektive Grundlage zu besitzen, die ihr die sachadäquaten Bewertungsmaßstäbe liefern könnte. Weder der Markt noch das Parlament können diese Funktion erfüllen"[18]. Mit Hilfe der Wirtschaftsprogrammierung kann jedoch versucht werden, ein Minimum an volkswirtschaftlichen Kosten ("external diseconomies") anzustreben.

In direktem Zusammenhang mit dem Problem der "external economies" steht die Frage der Mindestinvestitionen, die erforderlich sind, einen Wachstumsprozeß überhaupt erst in Gang zu bringen[19]. Rostows "take-off"-Stadium im Prozeß wirtschaftlicher Entfaltung[20] setzt eine Steigerung der Nettoinvestitionsrate von beispielsweise 5 v.H. auf 10 v.H. und mehr voraus, die Entwicklung grundlegender Verarbeitungssektoren mit hohen Wachstumsraten sowie die Existenz oder die rasche Entstehung einer politischen, sozialen und institutionellen Ordnung, die die Expansionsimpulse im modernen Wirtschaftsbereich sowie die potentiellen "external economy"-Effekte während des "take-off"-Stadiums

---

[17] Vgl. *Bruno Fritsch*, Zur Theorie und Systematik der volkswirtschaftlichen Kosten, Kyklos, Band XV (1962), S. 241.
Vgl. ferner: *K. William Kapp*, Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft, Tübingen/Zürich 1958 und *H. Evers*, Ein Diskussionsbeitrag zur Frage der Social Cost, Raumforschung und Raumordnung, 15. Jg. (1957), S. 157 ff.

[18] Vgl. *Fritsch*, Zur Theorie und Systematik der volkswirtschaftlichen Kosten, a. a. O., S. 277.

[19] Vgl. *Rosenstein-Rodan*, Notes on the Theory of the "Big Push", a. a. O., S. 57 ff. und *Howard S. Ellis*, "Big Push" Theories in Underdeveloped Countries, L'Industria, Rivista di Economia, Trimestrale No. 2 (1957), S. 384 ff.

[20] Vgl. *W. W. Rostow*, The Take-Off into Self-Sustained Growth, EJ, Band 66 (1956), S. 25: "The take-off is defined as the interval during which the rate of investment increases in such a way that real output per capita rises and this initial increase carries with it radical changes in production techniques and the disposition of income flows which perpetuate the new scale of investment and perpetuate thereby the rising trend in per capita output."

ausnutzen und dem Wachstum einen beständigen Charakter verleihen[21].

Wenn davon die Rede gewesen ist, wirtschaftliche Entwicklung setze strukturelle und nicht marginale oder graduelle Veränderungen voraus, so wird deutlich, daß bestimmte Mindestanstrengungen zu unternehmen sind, um die Trägheit einer stagnierenden Volkswirtschaft zu überwinden. Nur wenn dieser erste große Anstoß ("big push" oder "minimum critical effort") gegeben worden ist, können "external economies" auch tatsächlich zu wirken beginnen. Der Entwicklungsprozeß besteht nämlich meistens aus einer Vielzahl von nichtkontinuierlichen Sprüngen ("discontinuous jumps") und nicht aus allmählichen Veränderungen[22].

Die These von der Mindestinvestitionshöhe knüpft demnach an das Konzept der "external economies" an, das erst im Laufe der Zeit mit den Theorien der wirtschaftlichen Entwicklung in Verbindung gebracht worden ist. Während die "external economies" noch bei Alfred Marshall als kostenreduzierendes Element für eine Firma innerhalb einer wachsenden Industrie galten und eine Quelle wirtschaftlichen Fortschritts waren, maß ihnen Allyn Young eine wesentlich größere Bedeutung bei. Ausgehend von der Begrenztheit des Marktes, die die Investitionsneigung beeinträchtigt, betrachtet er den Markt nicht als das Absatzgebiet der Produkte einer besonderen Industrie, sondern generell aller Güter und Industrien. Dementsprechend wird dann der Umfang des Marktes durch das Produktionsvolumen bedingt: "Looking not at one industry but at the economy as a whole, supply creates its own demand[23]." Says Gesetz der Absatzwege wird somit durch Übertragung auf die gesamte Volkswirtschaft angewendet. Danach wirkt sich die Erhöhung des aggregaten Ausstoßes markterweiternd aus und schafft "external economies" für alle übrigen Firmen der Volkswirtschaft. Rosenstein-Rodan verwendet die "external economies" erstmals in Zusammenhang mit der Entwicklungsproblematik, wenn er Anfang der 1940er Jahre darauf hinweist, daß die bisher sich mit Investitionsvorhaben in Entwicklungsländern beschäftigenden Institutionen einfach überfordert seien, durch Emissionen von Aktien und Anleihen die Industrialisierung ganzer Regionen finanzieren zu wollen. Die bestehenden Institutionen beschäftigten sich seiner Meinung nach mit zu kleinen Investitionseinheiten und konnten deshalb keine "external economies" wirksam werden lassen[24]. Das aufgenommene Kapital wandere meistens in Privat-

[21] Vgl. *derselbe*, a. a. O., S. 32.

[22] Vgl. *Higgins*, Economic Development, a. a. O., S. 384.

[23] Vgl. *Arndt*, External Economies in Economic Growth, a. a. O., S. 193.

[24] Vgl. *Rosenstein-Rodan*, Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe, a. a. O., S. 247.

unternehmen, wobei allerdings nie daran gedacht worden sei, einen Industrialisierungsplan zu entwerfen, der gleichzeitig mehrere komplementäre Industrien enthalte. Ferner sei es für den einzelnen Unternehmer nicht gewinnversprechend, etwa Gelder in die Arbeitererziehung zu investieren. Dies sei zweifelsohne eine sehr gute Anlage, wenn es von der Gesamtheit der Industrien geschähe. Hier zeige sich eben ein echtes Beispiel Pigouscher Divergenz zwischen marginalem Nettoprivatprodukt und marginalem Nettosozialprodukt. Private Investitionsentscheidungen sind eben von den Gewinnaussichten der Unternehmer abhängig und nicht von der marginalen Nettosozialproduktivität. Ist jedoch eine ganze Region wirtschaftlich zu verändern, so ist sie seiner Meinung nach wie ein riesiger Trust zu planen unter besonderer Beachtung von Komplementaritäten der unterschiedlichsten Industrien, um das für die Wirtschaft als Gesamtheit gültige Saysche Gesetz der Absatzwege zu erfüllen, d. h. Absatzmärkte für alle produzierten Güter zu erhalten und um die hieraus resultierenden "external economies" zu realisieren[25].

Das Konzept der "external economies" beschränkt sich nun aber nicht nur auf die Wechselbeziehungen, die zwischen Infrastrukturvorhaben und Produktivinvestitionen bestehen. Es ist vielmehr zwischen Investitionsprojekten für die Kapital- und Konsumgüterindustrie deutlich zu differenzieren, da die Existenz einer inländischen Investitionsgüterindustrie generell die industrielle Expansion fördert und somit der Konsumgüterindustrie "external economies" bieten kann[26].

Gleichzeitig mit der Entwicklung des Konzeptes der "external economies" und der Beantwortung der Prioritätenfrage ist auch das Problem gleichgewichtigen Wachstums ("balanced growth") zu behandeln. Nurkse sieht in Says Gesetz bereits die Grundlage für das gleichgewichtige Wachstum und zitiert Rosenstein-Rodan, wenn er bemerkt, daß etwa die Erhöhung der Schuhproduktion zunächst noch keine gesteigerte Nachfrage nach Schuhen bedinge. Erst synchronisierte Investitionen in einer Vielzahl von verschiedenen Industrien ermöglichen eine ausgeglichene Produktionssteigerung vieler Konsumgüter unter Beachtung industrieller Komplemaritäten und der Konsumpräferenzen, so daß für jede Industrie hinreichende Nachfrage geschaffen würde. Auf die kapitalarmen Länder übertragen, bedeutet dies, daß der für private Investitionsvorhaben potentiell vorhandene Kapitalertrag nur dann realisiert werden kann, wenn gleichzeitig Investitionen in komplementären Industrien oder öffentlichen Infrastrukturvorhaben vorgenommen wer-

---

[25] Vgl. *derselbe*, a. a. O., S. 248.

[26] Vgl. *UNO*, Problems and Techniques, a. a. O., S. 42.

den[27]: "A balanced increase in production generates external economiex by enlarging the size of the market for each firm or industry[28]."

So bedeutend auch die Konsequenzen industrieller und infrastruktureller Komplementaritäten sind, stehen viele Entwicklungsländer jedoch vor dem Dilemma, daß sie die resultierenden "external economies" nicht vollständig ausnutzen oder nur in beschränktem Maße schaffen können, da sie mangels ausreichender Kapitalmittel den anfänglich erforderlichen "big push" nicht allein aufzubringen vermögen. Soll Nurkes Konzept eines gleichgewichtigen Wachstums in die Praxis umgesetzt **und in vielen Industrien, in der Landwirtschaft und in Infrastrukturvorhaben** gleichzeitig investiert werden, so stellt sich nämlich das Problem, ob sämtliche Investitionen auch mit den vorhandenen knappen Resourcen realisiert werden können, zumal viele "indivisibilities" bestehen, d. h. verschiedene Vorhaben eine technisch bedingte Mindestgröße haben, die nicht zu umgehen ist[29]. Gleichgewichtiges Wachstum, verteilt auf sämtliche Sektoren und Industrien der Volkswirtschaft, stellt zweifelsohne zu hohe Anforderungen an die Finanzkraft unterentwickelter Länder. Singer schlägt deshalb vor, im Rahmen einer besonderen Entwicklungsstrategie lediglich Infrastrukturvorhaben und die Beseitigung von Engpässen zu verfolgen[30]. Hirschman geht noch einen Schritt weiter, wenn er eine bewußte ungleichgewichtige Investitionspolitik fordert, die auf einer vorgezeichneten Entwicklungsstrategie beruhen soll. Von diesen ausgewählten Investitionen erhofft sich Hirschman induzierte Nebenwirkungen, und zwar in nachfolgenden ("forward linkage") und vorausgehenden Produktionsstufen ("backward linkage"), wobei Projekte mit den höchsten Gesamtnebenwirkungen zuerst zu verwirklichen sind[31]. Durch die Schaffung partieller Ungleichgewichte sollen Gegenreaktionen ausgelöst werden, um die bestehenden Engpässe zu überwinden und somit die Volkswirtschaft weiter zu entwickeln[32]. Auch Hirschman ist darauf bedacht, Komplementaritäten auszunutzen, nur können es nicht — wie im Falle des gleichgewichtigen Wachstums — sämtliche Komplementaritäten sein, so daß die "external economies" nicht in gleicher Weise wirksam sein werden.

[27] Vgl. *Ragnar Nurkse*, Some International Aspects of the Problem of Economic Development, AER, Band 42 (1952), S. 570 ff.

[28] Vgl. *derselbe*, a. a. O., S. 574.

[29] Vgl. *Rosenstein-Rodan*, Notes on the Theory of the "Big Push", a. a. O., S. 60: Der Autor führt u. a. die "Indivisibility in the Production Function" an und betont hierbei besonders die Unteilbarkeit der Infrastrukturvorhaben.

[30] Vgl. *Hans Singer*, The Concept of Balanced Growth and Economic Development: Theory and Facts, University of Texas Conference on Economic Development, April, 1958, zitiert in: Higgins, Economic Development, a. a. O., S. 398 ff.

[31] Vgl. *Hirschman*, The Strategy of Economic Development, a. a. O., S. 98 ff.

[32] Vgl. *derselbe*, a. a. O., S. 62 ff.

Bei allen diesen Überlegungen ist stets zu beachten, daß sich der Entwicklungsvorgang nicht in einer geschlossenen, sondern in einer offenen Volkswirtschaft abspielt. Das Problem besteht also auch darin, die sich entwickelnden Volkswirtschaften in die bereits bestehende und ständig fortschreitende Weltwirtschaft einzugliedern. Stolper macht deshalb darauf aufmerksam, daß es von diesem erweiterten Konzept abhänge, wie die Ertragslage der Investitionsvorhaben zu kalkulieren sei. Der Tatbestand, daß eine Volkswirtschaft die überschüssige Produktion exportieren kann, bedeutet so viel, daß ihre Entwicklung nicht allein auf die gleichzeitige Schaffung von einheimischen Märkten angewiesen sei. Umgekehrt beweise die Möglichkeit von Importen, daß die Entwicklung auch nicht von der gleichzeitigen Steigerung der Produktionsausbringung abhänge. Bei einer offenen Volkswirtschaft ist deshalb stets zu denken, "that much of what external economies are expected to do for a developing economy is done by foreign trade and the integration of the economy into the world economy"[33].

Der Nutzeffekt der "external economies" soll hierdurch nicht abgewertet werden, zumal ungleichgewichtiges Wachstum nach wie vor "external economies" nach sich zieht. Die effektiven Einsparungen, die sich aus den "external economies" ergeben, sind wertmäßig kaum erfaßbar; bei der Entwicklungsprogrammierung ist aber zu berücksichtigen, daß Möglichkeiten geboten werden, "external economies" entstehen zu lassen, damit Investitionsanreize (Rosenstein-Rodan) geboten werden. Es darf dies jedoch wiederum nicht in das Extrem verfallen, "external economies" als Begründung für Investitionsvorhaben heranzuziehen, die entwicklungspolitisch und kostenmäßig völlig unzweckmäßig sind und das Schicksal erleiden, nationale technische Baudenkmäler zu werden[34].

Beschäftigungssteigerung

Politische und soziale Gesichtspunkte machen es in vielen Entwicklungsländern erforderlich, der Schaffung von Arbeitsplätzen eine hohe Priorität einzuräumen. In einzelnen Staaten ist die Arbeitslosigkeit derartig groß, daß zunächst nur daran gedacht werden kann, die jährlich neu auf den Arbeitsmarkt hinzukommenden Kräfte unterzubringen; von einer generellen Behebung der Arbeitslosigkeit kann in diesen Fällen überhaupt nicht die Rede sein.

Bereits in Zusammenhang mit der globalen Beschäftigungssteigerung ist auf die Problematik hingewiesen worden, arbeits- oder kapitalinten-

[33] Vgl. Stolper, External Economies from a Planning Standpoint, a. a. O., S. 198 ff.

[34] Vgl. *derselbe*, a. a. O., S. 213.

sive Entwicklungsprojekte in Angriff zu nehmen. Wachstumspolitische Gesichtspunkte sprechen zwar für die Verwendung kapitalintensiver Vorhaben, doch überwiegen die sozialpolitischen Bedenken, so daß arbeitsintensiven Projekten der Vorrang zu gewähren ist. Da in den Entwicklungsländern große Kapitalarmut herrscht, ist es unerläßlich, durch arbeitsintensive Entwicklungsprojekte nicht nur zur Arbeitsbeschaffung, sondern außerdem noch zur Kapitalbildung beizutragen.

Landwirtschaft und Industrie

Zu den Eigenheiten der Entwicklungsländer gehört, daß sie mit Ausnahme der Erdölstaaten den größten Teil ihrer Exporte mit wenigen Agrarerzeugnissen bestreiten. Wegen des Bestehens von Monokulturen ist die Zahl der exportfähigen Produkte gering, so daß die Erlöse und somit auch das Einkommen sehr anfällig sind gegen Nachfrageschwankungen am Weltmarkt. Da die Steigerung der Exporte landwirtschaftlicher Produkte auf die begrenzte Aufnahmefähigkeit der überseeischen Märkte stößt, ist die Erhöhung des Volkseinkommens von der Wirtschaftslage des Auslandes abhängig. Um hiervon unabhängiger zu werden, sind die unterentwickelten Volkswirtschaften auf eine breitere Basis zu stellen, und zwar durch Anbau neuer landwirtschaftlicher Produkte und durch eine aktive Industrialisierungspolitik mit dem fernen Ziel, die Märkte zu erweitern.

Bei allen Bemühungen, mit Hilfe der Industrialisierung zu einem anhaltenden Wachstumsprozeß zu gelangen, darf die Landwirtschaft aber nicht in den Hintergrund geraten, da ihre Ausweitung und Modernisierung lebensnotwendig ist. Deviseneinsparungen sind in den meisten Entwicklungsländern realisierbar, wenn es gelingt, in der Nahrungsmittelversorgung vom Ausland unabhängiger zu werden, als es vielfach bisher der Fall war, ein Kriterium, das bei der Entwicklungsprogrammierung besonders zu berücksichtigen ist.

Industrialisierung und landwirtschaftliche Modernisierung müssen gleichzeitig vollzogen werden, da beide Vorgänge interdependent sind. Sollen z. B. schwach besiedelte Regionen industriell erschlossen werden, so sind Investitionen in der Landwirtschaft erforderlich, um durch Mechanisierung der Anbaumethoden Arbeitskräfte für die Industrie zu gewinnen. Sind umgekehrt dicht bevölkerte Regionen zu industrialisieren, so ist die Agrarproduktion zu steigern, damit die erhöhte Nachfrage aus Industrie und privaten Haushalten nach Agrarerzeugnissen gedeckt werden kann.

Die Beantwortung der Frage, ob die Industrie oder die Landwirtschaft vorrangig zu fördern ist, hängt letztlich auch von den Möglichkeiten der Investitionsfinanzierung ab. Bei der Mehrzahl der Entwicklungsstaaten

wird es sich als undurchführbar erweisen, den an sich schon niedrigen Pro-Kopf-Konsum zugunsten langfristiger Investitionsprogramme noch weiter zu senken, weil hierdurch die Gefahr sozialer Spannungen gefördert werden würde. Die Entwicklungspolitik muß daher in derartigen Situationen weniger von dem Kriterium bestimmt sein, die Investitionen zu Lasten des Konsums zu erweitern, als vielmehr die gegenwärtige Einkommens- und Kapitalbildung ohne Minderung des Konsums zu erhöhen[35]. Auf das Problem der Investitionsfinanzierung übertragen, bedeutet dies, daß viele Staaten die zur Einleitung eines Entwicklungsprozesses erforderlichen Infrastruktur- und Industrieprojekte nicht aus eigener Kraft finanzieren können, sondern auf ausländische Unterstützung angewiesen sind. Ist diese Hilfe nicht in ausreichendem Maße zu erhalten, so sind die geringen inländischen Finanzierungsmittel zur Modernisierung der Landwirtschaft und des Handwerks sowie zum Aufbau einer verarbeitenden Industrie zu verwenden. Im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsprogrammen ist die arbeitslose Bevölkerung in arbeitsintensiven Infrastrukturprojekten zu beschäftigen, um die Kapitalbildung auch auf diese Weise zu intensivieren.

Ausgleich der Zahlungsbilanz

Die Vorrangigkeit dieses Problems ergibt sich aus der Tatsache, daß Entwicklungsländer die anstehenden Aufgaben nicht aus eigener Kraft finanzieren können, da der Importanteil bei Industrieprojekten im allgemeinen sehr groß ist, aber die Möglichkeiten der Exportsteigerungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse beschränkt und ausländische Hilfsangebote begrenzt sind.

Die Entwicklungsländer stehen daher vor der schwierigen Frage, eine Politik der Einfuhrsubstitution in Verbindung mit intensiven Exportsteigerungen zu betreiben, wenn sie die Zahlungsbilanz ausgeglichen halten wollen. Die Kriterien, nach denen eine der beiden Politiken vorrangig zu verfolgen ist, sind in den meisten Aufbaustaaten von vornherein dadurch festgelegt, daß Volkseinkommen, Investitions- und Konsumgüternachfrage sowie Ein- und Ausfuhren in bestimmten Relationen zueinander wachsen. Selbst bei Drosselung der Konsumgütereinfuhr wird in einer expandierenden Volkswirtschaft mit kapitalintensiven Industrialisierungsprogrammen die Zahlungsbilanz großen Anforderungen unterworfen sein, da die Ausfuhren der vorwiegend agrarischen und extraktiven Erzeugnisse nicht im gleichen Maße steigen wie die Einfuhren an Kapitalgütern[36]. Deshalb ist trotz der hohen Aufwendungen,

[35] Vgl. *UNO*, Problems and Techniques, a. a. O., S. 42.

[36] Vgl. *UNO*, Analyses and Projections of Economic Development, Band I, a. a. O., S. 5.

etwa für die Industrialisierung, von der Einfuhrsubstitution Gebrauch zu machen, denn nur durch die somit erfolgende Diversifizierung der Volkswirtschaft sind kontinuierliche Exporterlöse zu erzielen, die nicht so sehr den Schwankungen unterliegen, wie es bei der bis dahin vorhandenen Exportstruktur der Fall war.

Demnach ist solchen Projekten der Vorrang zu geben, die die knappen Devisenreserven sparsam nutzen oder sie sogar noch vermehren. Dabei ist zu beachten, daß Entwicklungsvorhaben während der Aufbauzeit andere Effekte auf die Zahlungsbilanz haben als während der eigentlichen Fertigung. Deviseneinsparungen während der Bauperiode werden oft durch höheren Devisenbedarf zum Zeitpunkt der Produktion ausgeglichen oder überschritten. Ebenso ist die umgekehrte Situation denkbar. Die endgültige Projektwahl hängt dann von den momentan und den zukünftig vorhandenen Devisen ab[37].

Zusammenfassung

Entwicklungsprogramme haben also nicht nur das Ziel, die volkswirtschaftliche Produktion auszuweiten, sondern für sie gibt es eine Vielzahl von Problemstellungen, für deren Priorität bei der Verwirklichung bestimmte Kriterien entscheidend sind. Diese Kriterien leiten sich von den grundlegenden, allgemeinen Zielvorstellungen ab und gelten in erster Linie für die gesamtwirtschaftlichen Ziele wie Einkommen, Beschäftigung oder Zahlungsbilanzausgleich. Sind hierfür die Prioritäten festgelegt, so kann hiervon die Reihenfolge abgeleitet werden, in der die Sektoren und Einzelvorhaben in Angriff zu nehmen sind. Bei der Projektwahl werden meistens mehrere Kriterien herangezogen, die in richtigen Proportionen zueinander stehen müssen, da jedes Projekt Wirkungen auf die Einkommensschaffung, die Investitionstätigkeit, auf die Beschäftigungslage usw., hat.

In vielen Fällen wird es schwer sein, eine exakte Projektwahl zu treffen, da die vorhandenen Ressourcen zu gering sind, um alle Vorhaben zu verwirklichen, bestimmte grundlegende Zielvorstellungen aber unbedingt realisiert werden müssen, ohne daß dabei Relativierungen der Kriterien vorgenommen werden können. Außerdem ist die Kenntnis über das Wesen des Entwicklungsprozesses unzureichend und eine verbindliche allgemeine Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung nicht vorhanden[38].

Bisher ist eine Reihe von Prioritätenformeln aufgestellt worden, mit deren Hilfe Prioritäten bestimmt werden sollen. Die Tinbergen-King-

[37] Vgl. *UNO*, Problems and Techniques, a. a. O., S. 44.
[38] Vgl. *Higgins*, Economic Development, a. a. O., S. 653.

Formel ist zwar die theoretisch perfekteste, aber in der Praxis nur sehr schwer anzuwenden. Mit dieser Formel sollen die direkten und indirekten Einflüsse jedes einzelnen Projektes auf das Volkseinkommen gemessen werden, und zwar für die gesamte Zeit ihres Bestehens bei Verwendung von angemessenen Rechen- und Schattenpreisen. Da es nicht immer möglich sein wird, die erforderlichen Daten zu besorgen, die die Auswirkungen eines Vorhabens über derartig lange Zeiträume widerspiegeln, ist diese Prioritätenformel mehr akademischer Natur.

Die Philippinen-Formel, die von der Philippinischen Regierung zur Veranlagung von Devisen und Industriekrediten benutzt worden ist, opfert theoretische Genauigkeit zugunsten praktischer Anwendbarkeit, um mit den vorhandenen statistischen Unterlagen zu wirklichkeitsnahen Aussagen zu gelangen. Mit deren Hilfe wird daher ein Vergleich von Projektgruppen angestrebt bei Umgehung der Schattenpreise, wodurch eine stärkere Marktnähe erreicht wird. Mit der Philippinen-Formel ist beabsichtigt, den Nettobeitrag eines Projektes (oder von Projektgruppen) zum Volkseinkommen, den Einfluß auf die Zahlungsbilanz, den prozentualen Anteil einheimischer Rohmaterialien am Projekt sowie eine Verbesserung der Beschäftigungslage zu ermitteln. Da aber selbst diese Aufgabenstellung noch ziemlich komplex ist, ist bereits eine noch stärker vereinfachte Formel aufgestellt worden, wie sie auf Ceylon verwendet wird[39].

Der Sinn sämtlicher Prioritätenformeln kann nur darin gesehen werden, die vielfach mehr der Intuition und den augenblicklichen Erfordernissen entspringenden Prioritäten genau zu begründen. Wegen der Unzulänglichkeiten des statistischen Dienstes werden allerdings viele Planungsbehörden Schwierigkeiten haben, diese Formeln auch anwenden zu können.

Resümierend ist festzuhalten, daß bei der Projektwahl nicht nur ein Kriterium herangezogen werden darf, sondern daß viele Kriterien zu beachten sind, die in richtigen Proportionen zueinander stehen müssen. Nur wenn Klarheit über die Bedeutung der Prioritätenkriterien Sozialproduktivität, "external economies", Beschäftigung, Ausgleich der Zahlungsbilanz usw. besteht, kann die Reihenfolge festgelegt werden, in der individuelle Projekte durchzuführen sind.

Den Vorteilen, die eine sinnvolle, integrierte Entwicklungsprogrammierung bietet, stehen verschiedene Mängel und Schwierigkeiten gegenüber, die sich aus der Methode und der Tatsache der Programmierung ergeben.

---

[39] Vgl. *Higgins*, Economic Development, a. a. O., S. 663 ff. und *derselbe*, Sectoral and Regional Aspects of Development Programming, a. a. O., S. 13 ff.

Da sich die Entwicklungsprogrammierung in einer sich fortwährend veränderten Welt abspielt, ist nicht damit zu rechnen, daß der Wirtschaftsprozeß in seiner Gesamtheit voll erfaßt werden kann. Eine wesentliche Bedingung für die erfolgreiche Planung ist daher, daß das aufgestellte Programm elastisch ist und jederzeit den augenblicklichen Anforderungen angepaßt werden kann. Entwicklungsprogramme stellen deshalb den Versuch dar, die zukünftigen Entwicklungschancen zu finden und unter Nutzung der vorhandenen Ressourcen mit einem Optimum an Rationalität zu realisieren. Dabei ist zu beachten, daß allein mit der Aufstellung eines Entwicklungsprogramms der Prozeß wirtschaftlicher Entwicklung noch nicht den gewünschten Umfang zu erreichen braucht. Die Verwirklichung eines Planes hängt davon ab, welche Initiativen sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich entfaltet werden. Bei aller Notwendigkeit für den Staat, nicht nur die traditionellen Aufgaben der öffentlichen Hand zu übernehmen, sondern darüber hinaus auch unternehmerische Funktionen, ist darauf zu achten, dem privaten Sektor ein umfangreiches Betätigungsgebiet zu überlassen. Entwicklungsprogrammierung ist deshalb kein Selbstzweck, sondern ist als eine wichtige Hilfe für den Wirtschaftspolitiker zu betrachten.

Abgesehen von der Tatsache, daß die Planungsmethoden noch starke Mängel aufweisen, können die bereits entwickelten Methoden nicht immer vollständig angewendet werden, da institutionelle Mängel bestehen können. Die statistischen Unterlagen sind oft noch unvollständig, die öffentliche Verwaltung ist ineffizient, und der Planungsstab hat meistens nur geringe praktische Erfahrungen und ist oft personell unterbesetzt.

Um zu vermeiden, daß mit den in den Entwicklungsländern bestehenden Traditionen und Wertvorstellungen mit fortschreitender wirtschaftlicher Entwicklung zu radikal gebrochen wird und soziale und politische Spannungen entstehen, haben sich die Planungsbehörden bei der Aufstellung der Entwicklungsprogramme nicht nur mit ökonomischen Fragen zu befassen, sondern auch gleichzeitig mit sozialen, kulturellen und demographischen Problemen, um eine harmonische Entwicklung zu ermöglichen.

Literaturverzeichnis

A. Bücher

Agarwal, R. C., State Enterprise in India, Allahabad 1961.

Agarwala, A. N. und *Singh*, S. P., The Economics of Underdevelopment, New York 1963.

Aitken, Hugh G. J., The State and Economic Growth, New York 1959.

Atallah, M. K., The Long-Term Movement of the Terms of Trade between Agricultural and Industrial Product, Rotterdam 1958.

Balassa, Bela A., The Hungarian Experience in Economic Planning, A Theoretical and Empirical Study, Yale Studies in Economics Nr. 2, New Haven 1959.

Bauer, P. T., Indian Economic Policy and Development, New York 1961.

Bauer, P. T. und Yamey, B. S., The Economics of Under-Developed Countries, Cambridge 1957.

Bettelheim, Ch., Some Basic Planning Problems, Delhi 1961.

Black, Eugene, The Diplomacy of Economic Development, New York 1962.

Buchanan, N. S. und Ellis, H. S., Approaches to Economic Development, New York 1955.

Cairncross, A. K., Factors in Economic Development, London 1962.

Chang, Tsung-Tung, Probleme der Planung beim Wirtschaftsaufbau des neuen China, Frankfurter Dissertation, Frankfurt/Main 1961.

Chatterjee, R. N., Indian Economics, Kalkutta 1959.

Cumberland, John H., siehe Isard, Walter.

Diamond, William, Development Banks, Baltimore 1957.

Dobb, Maurice, An Essay on Economic Growth and Planning, London 1960.

Domar, Evsey D., Essays in the Theory of Economic Growth, New York 1957.

Eckstein, Otto, Water Resource Development, Cambridge, Mass. 1958.

Evers, Hans, Probleme der Regionalplanung in den Entwicklungsländern, Teil I, Köln und Opladen 1960.

Galbraith, J. K., Economic Development in Perspective, Cambridge, Mass. 1962.

— Economic Development, Cambridge, Mass. 1964.

Garnsey, Morris E., America's New Frontier, The Mountain West, New York 1950.

Ghosh, O. K., Problems of Economic Planning in India, Allahabad 1957.

Gupta, H. C., Problems and Processes of Economic Planning in Underdeveloped Countries (with Special Reference to India), Allahabad 1958.

Guth, Wilfried, Kapitalexporte in unterentwickelte Länder, Basel — Tübingen 1957.

Hansen, Alvin, Economic Issues of the 1960's, New York 1960.

Hanson, A. H., Public Enterprise and Economic Development, London 1959.

Hayek, F. A. v., Collectivist Economic Planning, Critical Studies on the Possibilities of Socialism, London 1935.

Hayes, S. P. Jr., Measuring the Results of Development Projects, A Manual for the Use of the Field Workers, UNESCO, Paris 1959.

Heimann, Eduard, Wirtschaftssysteme und Gesellschaftssysteme, Tübingen 1954.

Hesse, Kurt, Entwicklungsländer und Entwicklungshilfen an der Wende des Kolonialzeitalters, Berlin 1962.

Hickmann, Ernst, Aufbaupläne und wirtschaftlicher Fortschritt in unterentwickelten Gebieten, Bremen 1954.

Higgins, Benjamin, Economic Development, Principles, Problems and Policies, London 1959.

Hirschman, A. O., The Strategy of Economic Development, Yale Studies, Nr. 10, New Haven 1958.

Hoselitz, B. F., The Progress of Underdeveloped Areas, Chicago 1952.

Hunold, Albert, Entwicklungsländer — Wahn und Wirklichkeit, Zürich und Stuttgart 1961.

Isard, Walter, Regional Economic Planning, Techniques of Analyses, Paris 1961.

Iyengar, S. K., A Decade of Planned Economy, A Critical Examination of Indian Plans, Mysore 1961.

Jacobs, Alfred und *Hickmann,* Ernst, Pläne von Entwicklungsländern, Eine ökonomische Analyse, Darmstadt 1960.

Kapp, K. William, Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft, Tübingen/Zürich 1958.

Kindleberger, Ch. P., International Economics, Homewood, Ill. 1955.

— Economic Development, New York 1958.

Klatt, Sigurd, Der Prozeß der Industrialisierung, Nürnberger Dissertation, Nürnberg 1955.

Kopp, Ferdinand O., Entwicklungsplanung, Bonn 1964.

Kruse-Rodenacker, A., Grundfragen der Entwicklungsplanung, Berlin 1964.

Krutilla, J. V. und *Eckstein,* Otto, Multiple Purpose River Development, Baltimore 1958.

Kumar, Sen P., An Introduction to Planning in India, Calcutta 1962.

Lange, Oskar, Essays on Economic Planning, Calcutta 1960.

Leibenstein, Harvey, Economic Backwardness and Economic Growth, New York 1957.

Lewis, Arthur, Principles of Economic Planning, Washington, D.C. 1951.

— The Theory of Economic Growth, London 1955.

Lichfield, N., Economics of Planned Development, London 1956.

Lilienthal, D. E., Die Tennessee-Stromtal-Verwaltung, New York 1944.

Littmann, K., Zunehmende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung, Köln und Opladen 1957.

Mason, Edward S., Economic Planning in Underdeveloped Areas: Government and Business, New York 1958.

Meier, G. M. und *Baldwin*, R. E., Economic Development, Theory, History, Policy, New York 1957.

Mertin, Joachim, Das Dorfentwicklungsprogramm als Methode des Wirtschaftsausbaus für das ländliche Indien, Stuttgart 1962.

Michaelis, Alfred, Wirtschaftliche Entwicklungsprobleme des Mittleren Ostens, Kieler Studien, No. 52, Kiel 1960.

Myrdal, Gunnar, An International Economy, Problems and Prospects, New York 1956.

— Ökonomische Theorie und Unterentwickelte Regionen, Stuttgart 1960.

— Jenseits des Wohlfahrtsstaates, Stuttgart 1961.

Nurkse, Ragnar, Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries, Oxford 1953.

Niculescu, Barbu, Colonial Planning: A Comparative Study, London 1958.

Pigou, A. C., The Economics of Welfare, London 1952.

Plitzko, Alfred, Planung ohne Planwirtschaft, Basel-Tübingen 1964.

Schiller, Karl, Zur Wachstumsproblematik der Entwicklungsländer, Kieler Vorträge, NF, Nr. 15, Kiel 1960.

Schnittger, Lübbe, Staatshaushalt und Finanzierung in Entwicklungsländern — Der öffentliche Haushalt im wirtschaftlichen Wachstum der Entwicklungsländer, Darmstadt 1963.

Segal, Ronald, Afrikanische Profile, München 1963.

Sen, A. K., Choice of Techniques, An Aspect of the Theory of Planned Economic Development, Oxford 1960.

Sieber, Eugen H., Entwicklungsländer und Entwicklungspolitik, Nürnberger Abhandlungen zu den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Heft 21, Berlin 1963.

Sigmund, Jr., Paul, E., The Ideologies of the Developing Nations, New York und London 1963.

Spencer, Daniel L., India — Mixed Enterprise and Western Business, Experiments in Controlled Change for Growth and Profit, The Hague 1959.

Spindler, Joachim v., Das wirtschaftliche Wachstum der Entwicklungsländer, Stuttgart 1963.

Stucken, Rudolf, Entwicklungsbedingungen und Entwicklungschancen der Republik Sudan, Berlin 1963.

Tinbergen, Jan, The Design of Development, Baltimore 1958.

Wagle, S. S., Technique of Planning for Accelerated Economic Growth of Underdeveloped Countries, Bombay 1961.

Ward, Barbara, India and the West: Pattern for a Common Policy, New York 1961.

Weiss, Dieter, Wirtschaftliche Entwicklungsplanung in der Vereinigten Arabischen Republik, Köln und Opladen 1964.

Williamson, H. F. und *Buttrick*, J. A., Economic Development, Principles and Patterns, Englewood Cliffs, N. J. 1954.

B. Artikel

Adler, John H., Plans, Projects and Priorities, in: The Fund and Bank Review, Finance and Development, Band I., Nr. 2 (1964), S. 74 ff.

Anjaria, J. J., Presidential Address, in: IEJ, Vol. VII (1960), S. 235 ff.

Arndt, H. W., External Economies in Economic Growth, in: ER, Band 29 (1959), S. 192 ff.

Aubrey, H. G., The Role of the State in Economic Development, in: AER, Papers and Proceedings, Vol. XLI (1951), S. 266 ff.

— Small Industry in Economic Development, in: Soc. Res., Band 18 (1951), S. 269 ff.

Baldwin, C. D., Economic Planning. Its Aims and Implications, in: Illinois Studies in the Social Sciences, Vol 27 (1942), Nr. 1 und 2.

Banfield, E. C., Ends and Means in Planning, in: International Social Science Bulletin, Band 11 (1959), S. 361 ff.

Baran, P. A. und *Hobsbawn*, E. J., The Stages of Economic Growth, in: Kyklos, Band XIV (1961), S. 234 ff.

Bauer, P. T., International Economic Development, in: EJ, Vol. 69 (1959), S. 105 ff.

Behrendt, Richard F., Eine freiheitliche Entwicklungspolitik für materiell zurückgebliebene Länder, in: ORDO, Band VIII (1956), S. 101 ff.

— Richtungslose Entwicklungspolitik und Möglichkeiten neuer Wege. Beobachtungen in Lateinamerika, in: Offene Welt, Heft 80 (1963), S. 197 ff.

Belshaw, H., Observations on Industrialization for Higher Incomes, in: EJ, Band LVII (1947), S. 379 ff.

Bergson, A., Socialist Economics, in: A Survey of Contemporary Economics, hrsg. von Howard S. Ellis, Philadelphia 1949, S. 412 ff.

Biswas, A. K., Statistical Data Required for Comprehensive Planning, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Conference on "Comprehensive Planning", Berlin 1962, hektographiert.

Black, Eugene R., The Age of Economic Development, in: EJ, Band 70 (1960), S. 266 ff.

Bombach, Gottfried, Zur Theorie des wirtschaftlichen Wachstums, in: WWA, Band 70 (1953), S. 110 ff.

— Rahmenplanung oder Zahlenzwang, in: Planung ohne Planwirtschaft, hrsg. von Alfred Plitzko, Basel-Tübingen 1964, S. 46 ff.

Buchanan, N. S., Deliberate Industrialization for Higher Incomes, in: EJ, Band 56 (1946), S. 533 ff.

Chandavarkar, A. G., The Public and Private Sectors, in: ED & CCh, Vol. VII, No. 3, Part I (1959), S. 249 ff.

Chenery, H. B., Application of Investment Criteria, in: QJE, Band 67 (1953), S. 76 ff.

— Comparative Advantage and Development Policy, in: AER, Band LI (1961), S. 18 ff.

Chudson, Walter A., Comparative Costs and Economic Development: The African Case, in: AER, Papers and Proceedings, Band 54 (1964), S. 400 ff.

Collado, Emilio G., Economic Development through Private Enterprise, in: For. Aff., Band 41 (1962/63), S. 708 ff.

Dia, Mamadou, in: Handbuch der Entwicklungshilfe, Fortsetzung in Loseblattform, 11. Lieferung, Baden-Baden 1962, Abschnitt IG Sen. S. 2/3.

Domar, E. D., Economic Growth: An Econometric Approach, in: AER, Vol. 42 (1952), S. 480 ff.

Dow, J. C. R., Problems of Economic Planning, in: Westminster Bank Review, Jg. 1961, S. 14 ff.

Eckstein, Alexander, Individualism and the Role of the State in Economic Growth, in: ED & CCh, Vol. VI (1958), S. 80 ff.

Eckstein, Otto, Benefit-Cost Analysis and Regional Development, in: Regional Economic Planning, Techniques of Analysis, hrsg. von Isard und Cumberland, Paris 1961, S. 359 ff.

Elliot, J. E., Economic Planning Reconsidered, in: QJE, Band 72 (1958), S. 22 ff.

Ellis, Howard S., "Big Push" Theories in Underdeveloped Countries, in: L'Industria, Rivista di Economia, Trimestrale No. 2 (1957), S. 384 ff.

Evers, H., Ein Diskussionsbeitrag zur Frage der Social Cost, in: Raumforschung und Raumordnung, 15. Jg. (1957), S. 157 ff.

Fabricant, S., The Role of Government in the Promotion of Economic Development, Journal of Economic History, Supplement X (1950), S. 4.

Findlay, R. F., Capital Theory and Development Planning, in: RES, Band 29 (1962), S. 85 ff.

Finer, Herbert, The Role of Government, in: Economic Development, hrsg. von Williamson und Buttrick, New York 1954, S. 365 ff.

Fleming, Marcus J., External Economies and the Doctrine of Balanced Growth, in: EJ, Vol. 65 (1955), S. 241 ff.

Frisch, Ragnar, Generalities on Planning, in: L'Industria, Rivista di Economia (1959), S. 399 ff.

— Economic Planning and the Growth Problem of Small Countries, in: Statsøkon. Tidskrift, Band 75 (1961), S. 115 ff.

Fritsch, Bruno, Zur Theorie und Systematik der volkswirtschaftlichen Kosten, in: Kyklos, Band 15 (1962), S. 240 ff.

Fyot, Jean-Louis, Planungstechnik in Entwicklungsländern, in: CIVITAS, Band 1 (1962), S. 121 ff.

Galbraith, John K., Rival Economic Theories, in: For.Aff., Band 36 (1958), S. 587 ff.

Gamba, C., Role of Government in Underdeveloped Countries, in: ER, Band 29 (1953), S. 245 ff.

Gerschenkron, Alex., Reflections on the Concept of "Prerequisites" of Modern Industrialization, in L'Industria, Rivista di Economia (1957), S. 357 ff.

Garner, Robert L., Ansprache an die Versammlung des Gouverneursrates der International Finance Corporation, Jahreshauptversammlung, Wien 1961.

Giersch, Herbert, Stufen und Fortschrittsperioden der wirtschaftlichen Entwicklung, in: ZfN, Band 15 (1955), S. 61 ff.

Goedhuys, D. W., Social Cost and Private Cost and the Infant Industry Argument, in: South African Journal of Economics, Band 31 (1963), S. 127 ff.

Haberler, Gottfried, Critical Observations on Some Current Notions in the Theory of Economic Development, in: L'Industria, Rivista di Economia (1957), S. 373 ff.

Hasselmann, Erwin, Staat und Genossenschaft in Entwicklungsländern, in: ZgGenW, Band 12 (1962), S. 89 ff.

Heimann, Eduard, On Economic Planning, Soc. Res., Vol. 17 (1950), S. 269 ff.

Hesse, Helmut, Der Einfluß des Staates auf die wirtschaftliche Entwicklung, in: ZgesStw., Band 117 (1961), S. 635 ff.

Higgins, Benjamin, Development Planning and the Economic Calculus, in: Soc. Res., Band 23 (1956), S. 35 ff.

— Sectoral and Regional Aspects of Development Programming, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Conference on "Comprehensive Planning", Berlin 1962, hektographiert.

Hirschman, Albert O., Investment Policies and Dualism in Underdeveloped Countries, in: AER, Band 47 (1957), S. 550 ff.

Hoselitz, Bert F., The Role of Cities in the Economic Growth of Underdeveloped Countries, in: JPE, Band 61 (1953), S. 195 ff.

— Economic Policy and Economic Development, in: The State and Economic Growth, hrsg. von Hugh G. J. Aitken, New York 1959.

Ichimura, Shinichi, Macro-Economic Models, in: UNO, Programming Techniques for Economic Development, Development Programming Techniques Series No. 1, Bangkok 1960, S. 87 ff.

Isard, Walter, siehe Reiner, Thomas.

Islam, Nurul, External Economies and the Doctrine of Balanced Growth, in: IEJ, Band 5 (1957), S. 47 ff.

Jorgenson, D. W., The Development of a Dual Economy, in: EJ, Band 71 (1961), S. 309 ff.

Kahn, A. E., Investment Criteria in Development Programs, in: QJE, Band 65 (1951), S. 38 ff.

Kapp, K. W., Economic Development, National Planning and Public Administration, in: Kyklos, Band 13 (1960), S. 172 ff.

Knall, Bruno, Zur Programmierung von Erschließungsplänen, in: WWA, Band 81 (1958 II), S. 277 ff.

Kogon, Michael, Der Staat im Wirtschaftsleben, in: Frankfurter Hefte, Band 17 (1962), S. 391 ff.

Körner, Heiko, Die Folgen kolonialer Herrschaft, in: ZgesStw., Band 119 (1963), S. 458 ff.

Kruse, Albrecht, Fehlerquellen in Entwicklungsprogrammen, in: ZgesStw., Band 116 (1960), S. 402 ff.

Kumar, Sen P., Use of the Capital-Output-Ratio in Economic Planning, in: IER, Vol. 9 (1960), S. 23 ff.

Lakdawala, D. T., Contribution of Public Enterprise, in: IEJ, Vol. VII (1960), S. 395 ff.

Lange, Oskar, Economic Development Planning and International Cooperation, Central Bank of Egypt, Cairo 1961.

Laumas, Prem Singh, Schumpeter's Theory of Economic Development and Underdeveloped Countries, in: QJE, Band 76 (1962), S. 653 ff.

Leontieff., W. W., Die Methode der Input-Output-Analyse, in: Allg. Stat. Archiv, Band 36 (1952), S. 153 ff.

— Input-Output-Analyses in Underdeveloped Countries, A Case Study: Tanganyika, in: RESt, Band 25 (1957/58).

Lipton, Michael, Balanced and Unbalanced Growth in Underdeveloped Countries, in: EJ, Band 72 (1962), S. 641 ff.

Lorenz, D., Zur Typologie der Entwicklungsländer, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Band 12 (1961), S. 355 ff.

Mahalanobis, P. C., The Approach of Operational Research to Planning in India, in: Sankhyâ, The Indian Journal of Statistics, Band 16 (1955), S. 2 ff.

Malenbaum, W., The Role of Government in India's Third Five Year Plan, in: ED & CCh, Band IX (1960), S. 225 ff.

— Comparative Costs and Economic Development: The Experience of India, in: AER, Papers and Proceedings, Band 54 (1964), S. 390 ff.

Martin, K., Capital-Output Ratios in Economic Development, in: ED & CCh, Band VI (1957), S. 24 ff.

Mason, Edward S., The Role of Government in Economic Development, in: AER, Papers and Proceedings, Band L (1960), S. 636 ff.

Mayne, Alvin, Institutional Aspects of Comprehensive Planning, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Conference on "Comprehensive Planning", Berlin 1962, hektographiert.

Meyer, Fritz W., Entwicklungshilfe und Wirtschaftsordnung in: ORDO, Band 12 (1961), S. 279 ff.

— Illusionäre Politik der Entwicklungshilfe, in: Wirtschaftspolitische Chronik, Heft 3 (1961), S. 7 ff.

Meyer, John R., Regional Economics: A Survey, in: AER, Band 53 (1963), S. 19 ff.

Mládek, J. V., Evolution of African Currencies, Part I: The Franc Area, in: The Fund and Bank Review, Finance and Development, Vol. 1, No. 2 (1964), S. 81 ff.

Muranjan, S. K., The Tools of Planning, in: IEJ, Band IV (1956/57), S. 203 ff.

— Public Sector and Private Sector, in: IEJ, Band V (1957/58), S. 205 ff.

Nurkse, Ragnar, Some International Aspects of the Problem of Economic Development, in: AER, Papers and Proceedings, Band 42 (1952), S. 571 ff.

Pant, Pitambar, Role of Perspective Planning, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Conference on "Comprehensive Planning", Berlin 1962, hektographiert.

Pfister, Bernhard, Probleme der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung in Entwicklungsländern, in: ORDO, Band XII (1960/61), S. 251 ff.

Pigou, A. C., An Analysis of Supply, in: EJ, Band 38 (1928), S. 238 ff.

Platt, H. Input-Output-Analyse, in: Schriften zur wirtschaftswissenschaftschaftlichen Forschung, Band 6 (1957).

Prebisch, Raul, The Economic Development of Latin America and its Principal Problems, UNO, New York 1949, S. 1 ff.

Predöhl, Andreas, Die Industrialisierung Rußlands, in: WWA, Band 36 (1932 II), S. 456 ff.

— Die sogenannten Entwicklungsländer in der Entwicklung der Weltwirtschaft, in: ZgesStw., Band 119 (1963), S. 313 ff.

Pütz, Theodor, Wirtschaftliche Entwicklung und zunehmende Staatstätigkeit, in: ZfN, Band 20 (1960), S. 47 ff.

Rao, V.K.R.V., Programme Objectives in a Developmental Programme and Establishment of Priorities, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Conference on "Comprehensive Planning", Berlin 1962, hektographiert.

Reiner, Thomas, Regional and National Economic Planning and Analytic Techniques for Implementation, in: Regional Economic Planning, Techniques of Analysis, hrsg. von Isard und Cumberland, Paris 1961.

Rhein, Eberhard, Entwicklungsplanung und Wirtschaftsordnung, in: Wirtschaftsdienst, 42. Jg. (1962), S. 251 ff.

Röpke, Walter, Unterentwickelte Länder, in: ORDO, Band V (1953), S. 63 ff.

— Die unterentwickelten Länder als wirtschaftliches, soziales und gesellschaftliches Problem, in: Entwicklungsländer — Wahn und Wirklichkeit, hrsg. von A. Hunold, Zürich—Stuttgart 1961, S. 11 ff.

Rosenstein-Rodan, P. N., Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe, in: The Economics of Underdevelopment, hrsg. von A. N. Agarwala und S. P. Singh, New York 1963, S. 245 ff.

— The International Development of Economically Backward Areas, in: Int. Aff., Band 20 (1944), S. 157 ff.

— Notes on the Theory of the "Big Push", in: Economic Development for Latin America, hrsg. von Howard S. Ellis und Henry C. Wallich, London 1961, S. 57 ff.

Rostow, W. W., The Take-Off into Self-Sustained Growth, in: EJ, Band 66 (1956), S. 25 ff.

— Stadien wirtschaftlichen Wachstums und Probleme einer friedlichen Koexistenz, in: ZgesStw., Band 117 (1961), S. 1 ff.

Rüstow, Alexander, Diskussionsbeitrag, in: Entwicklungsländer — Wahn und Wirklichkeit, hrsg. von A. Hunold, Zürich—Stuttgart 1961, S. 217 ff.

Salin, Edgar, Unterentwickelte Länder: Begriff und Wirklichkeit, in: Kyklos, Band XII (1959), S. 402 ff.

— Planung — der Begriff, seine Bedeutung, seine Geschichte, in: Planung ohne Planwirtschaft, hrsg. von A. Plitzko, Basel—Tübingen 1964, S. 2 ff.

Schatz, S. P., The Influence of Planning on Development: the Nigerian Experience, in: Soc. Res., Band 27 (1960), S. 451 ff.

Seemann, Klaus, Entwicklungshilfe und Wirtschaftsordnung der Entwicklungsländer, in: Zeitschrift, für das gesamte Kreditwesen, Band 14 (1961 II), S. 1048 ff.

Senghor, Léopold S., African Socialism, in: The Ideologies of the Developing Countries, hrsg. von Paul E. Sigmund Jr., New York—London 1963, S. 240 ff.

Shenoy, Bellikoth R., Der richtige Weg zu Indiens Fortschritt, in: Entwicklungsländer — Wahn und Wirklichkeit, hrsg. von A. Hunold, Zürich—Stuttgart 1961, S. 139 ff.

Sickle, John V. van, Alte und neue Theorien des wirtschaftlichen Wachstums, in: Entwicklungsländer — Wahn und Wirklichkeit, hrsg. von A. Hunold, Zürich—Stuttgart 1961, S. 111 ff.

Singer, H. W., Economic Progress in Underdeveloped Countries, in: Soc. Res., Band 16 (1949), S. 1 ff.

— Obstacles to Economic Development, in: Soc. Res., Band 20 (1953), S. 19 ff.

— The Concept of Balanced Growth and Economic Development: Theory and Facts, University of Texas Conference on Economic Development, April, 1958, in: Higgins, Economic Development, Principles, Problems, and Policies, New York 1959, S. 398 ff.

Spandau, Max, Wirtschaftsordnung und Entwicklungshilfe, Außenpolitik, 12. Jg. (1961), S. 88 ff.

Stahn, Eberhard, Politische und wirtschaftliche Ordnungsprobleme der Entwicklungsländer, in: Europa Archiv, 17. Jg. (1962), S. 523 ff.

Stolper, Wolfgang, External Economies from a Planning Standpoint, in: ZgesStw., Band 119 (1963), S. 195 ff.

Streeten, Paul, Unbalanced Growth, in: OEP, Band 11 (1959), S. 167 ff.

Sutton, F. X., Planning and Rationality in the newly Independent States of Africa, in: ED & CCh, Band 10 (1961), S. 42 ff.

Stucken, Rudolf, Ägypten und Syrien, Entwicklungsbedingungen und Entwicklungschancen, in: Untersuchungen einzelner Entwicklungsländer, hrsg. von Rudolf Stucken, Berlin 1960, S. 93 ff.

— Finanzen eines Entwicklungslandes, in: Finanzarchiv NF, Band 23 (1963), S. 98 ff.

— Kriterien der Projektwahl, Vortrag anläßlich der Tagung des Vereins für Socialpolitik am 24. September 1964 in Travemünde, hektographiert, S. 8 ff.

Teichert, Pedro C. M., Towards a Synthesis of Theory and Policy in Latin American Developmental Economies. The Dynamics of the Economic Policy Revolution in the Transformation of the Periphory, in WWA, Band 80 (1958), S. 234 ff.

Thalheim, Karl C., Zum Problem der Einheitlichkeit der Wirtschaftspolitik, in: Festausgabe für Georg Jahn, hrsg. von K. Muhs, Berlin 1955, S. 577 ff.

Thijse, Jacques, The Role of Comprehensive Planning in Economic Development, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Conference on "Comprehensive Planning", Berlin 1962, hektographiert.

Viner, Jacob, America's Aims and the Progress of Under-Developed Countries, in: The Progress of Underdeveloped Areas, hrsg. von Bert F. Hoselitz, Chicago 1952, S. 191 ff.

Werner, Josua, Probleme einer gemischten Wirtschaftsordnung, in: ZgesStw., Band 117 (1961), S. 29 ff.

C. United Nations

Analyses and Projections of Economic Development

Band I, An Introduction to the Technique of Programming, New York 1955.

Band II, The Economic Development of Brazil, New York 1956.

Band III, The Economic Development of Columbia, New York 1957.

Economic Bulletin for Africa, Vol. I, No. 1 (1961).

Economic Bulletin for Africa, Vol. II, No. 2 (1962).

Economic Bulletin for Asia and the Far East, Vol. VI, No. 3 (1955):

Economic Development and Planning in Asia and the Far East, Problems and Techniques.

Economic Bulletin for Asia and the Far East, Vol. X, No. 3 (1959).

Economic Bulletin for Asia and the Far East, Vol. XII, No. 3 (1961):

Economic Development and Planning in Asia and the Far East, Conference of Asian Economic Planners (First Session).

Economic Survey for Asia and the Far East 1957, Bangkok 1958.

Economic Survey for Asia and the Far East 1963, New York 1964.

Formulation and Economic Appraisal of Development Projects, Vol. I, New York 1951.

Manual on Economic Development Projects, New York 1958.

Measures for the Economic Development of Underdeveloped Countries, New York 1951.

Processes and Problems of Industrialization in Underdeveloped Countries, New York 1955.

Programming Techniques for Economic Development, Development Programming Techniques Series No. 1, Bangkok 1960.

Science and Technology for Development, Band VII, Science and Planning, New York 1963.

Statistical Papers Series M, No. 31, Statistical Series for the Use of Less Developed Countries in Programmes of Economic and Social Development, New York 1959.

World Economic Survey 1959, New York 1960.

World Economic Survey 1960, New York 1961.

D. Jahrespläne

Afrika, Entwicklungspläne in Afrika, Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung, Bremen 1954.

Deutsche Bank AG, Der zweite äthiopische Fünfjahresplan, Außenhandelsmitteilungen, Nr. 50/62, Frankfurt/Main 1962.

Government of India, Second Five Year Plan, Planning Comission, Delhi 1956.

Government of India, Third Five Year Plan, Planning Commission, Delhi 1961.

Government of India, Towards a Self-Reliant Economy, India's Third Plan 1961—66, Planning Commission, Delhi 1961.

Government of India, INDIA, A Reference Annual 1962, Delhi 1962.

Federation of Nigeria, National Development Plan 1962—1968, Lagos o. J.

Western Nigeria, Western Nigeria Development Plan 1962—1968, Ibadan 1963.

Eastern Nigeria, Eastern Nigeria Development Plan 1962—1968, Official Document Number 8 of 1962, Enugu 1962.

Republic of the Sudan, Ten Year Plan of Economic and Social Development 1961/62—1970/71, ohne Ort, 1962.

Republic of the Sudan, Broadcasting Statement by the Minister of Finance and Economics on the Occasion of the Presentation of the Ten Year Plan of Economic and Social Development 1961/62—1970/71, Economic Planning Secretariat, Khartoum 1962.

Government of Tanganyika, Development Plan for Tanganyika 1961/62—1963/64, Daressalam 1961.

Government of Tunesia, Tunesia Works, Secretariate of State for Information, Tunis 1960.

Vereinigte Arabische Republik (Ägypten), Jahrbuch 1963, Taschenausgabe, Kairo 1963.

E. Länderberichte

Afghanistan, Irak und VAR (Ägypten), Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, International Seminar on Economic Programmes and Decisions in Over-all Planning, Country Reports: a) Afghanistan, b) Iraq und c) United Arab Republic, Berlin 1963, hektographiert.

F. Verschiedenes

Dresdner Bank AG, Die wirtschaftliche Lage Pakistans, Beilage der Merkblätter für den Außenhandel, Nr. 17/60, Frankfurt/Main 1960.

International Monetary Fund, Economic Development in India: The First and the Second Five Year Plan, in: IMF Staff Papers, Band VI, No. 2 (1958), S. 185 ff.

International Financial Statistics, Band VIII, No. 3, Washington, D.C. 1960, S. 225.

G. Bibliographien

Baster, James, Recent Literature in Economic Development of Underdeveloped Countries, in: QJE, Vol. 65 (1951), S. 585 ff.

Hickmann, Ernst, Aufbaupläne und wirtschaftlicher Fortschritt in unterentwickelten Gebieten, Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung, Bremen 1954.

— Bibliographie der Entwicklungspläne, Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung, Bremen 1955—1964.

Entwicklungsländer und Entwicklungshilfen an der Wende des Kolonialzeitalters. Von Prof. Dr. *K. Hesse.* XVI, 414 S. Mit 19 Karten, 38 Tab., 27 Schaubildern und 30 Abb. 1962. Ln. DM 48,—

Planungen in Entwicklungsländern. Eine Einführung in Wesen und Praxis des Entwicklungsplanens an Hand von sechs Beispielen. Von Prof. Dr. *K. Hesse.* XX, 618 S. Mit 9 Karten, 51 Tab. und 5 Anlagen. 1965. Ln. DM 69,—

Grundfragen der Entwicklungsplanung. Eine Analyse und die Ergebnisse einer Tagung. Von Dr. *A. Kruse-Rodenacker.* 298 S. 1964. DM 36,60

Das öffentliche Gesundheitswesen in den Entwicklungsländern. Von Dr. med. *O. A. Jäger.* 103 S. 1964. DM 16,60

Entwicklungsländer und Entwicklungspolitik. Nürnberger Hochschulwoche 27.—30. 11. 1962. 253 S. 1963. DM 33,60

Water Development in Less Developed Areas. Transactions of an International Conference held in Berlin from 17 to 21 May 1963. With an Analysis by *H. P. Michael.* 203 S. 1965. DM 29,60

Die Stellung von Landwirtschaft und Industrie im Wachstumsprozeß der Entwicklungsländer. Von Prof. Dr. Dr. *O. Schiller,* Dr. *Ch. Hofmann,* Dr. *W. Hankel* und Priv.-Doz. Dr. *A. Kruse-Rodenacker.* Hrsg. von Dr. *W. Guth.* 69 S. 1965. DM 11,60

Wandlungen in der Welt — Europäische Verantwortung gegenüber Afrika und Asien. Vortragsveranstaltung der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt e. V. am 9. Mai in Bad Godesberg. 79 S. 1960. DM 8,60

Untersuchungen einzelner Entwicklungsländer. Peru — Tunesien — Ägypten und Syrien. Von Prof. Dr. *E. Egner,* Min.-Rat *G. Seiler* und Prof. Dr. *R. Stucken.* Hrsg. von Prof. Dr. *R. Stucken.* 132 S. 1960. DM 13,60

Öffentliche Finanzhilfen an Entwicklungsländer. Von Dr. *H. Zimmermann.* 168 S. 1963. DM 19,80

Probleme der Finanzierung von Investitionen in Entwicklungsländern. Von Prof. Dr. *R. Meimberg* und Prof. Dr. *H. Jürgensen.* Hrsg. von Prof. Dr. *R. Stucken.* 80 S. 1959. DM 9,60

Förderung der Entwicklungshilfe durch Hebung der Einfuhr aus den Entwicklungsländern. Bericht über den wissenschaftlichen Teil der 25. Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute. 154 S. 1962. DM 24,60

Entwicklungsbedingungen und Entwicklungschancen der Republik Sudan. Hrsg. von Prof. Dr. *R. Stucken.* 265 S. 1963. DM 36,60

Der Afrikaner in der modernen Wirtschaft. Von Prof. Dr. *O. F. Raum.* 30 S. 1961. DM 4,—

Zum Unbehagen über die Entwicklungshilfe. Von Prof. Dr. *O. Donner.* 26 S. 1962. DM 4,80

Anwendung von Methoden der Gewerbeförderung in Entwicklungsländern. Von Dr. *G. Fremerey.* 17 S. 1962. DM 3,30

DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Allgemeine Volkswirtschaftslehre. Eine Einführung. Von Geh.-Rat Prof. Dr. *Adolf Weber.* 7. Aufl. XXVIII, 738 S. 1958. Ln. DM 38,—.

Schein und Wirklichkeit in der Volkswirtschaft. Sechs Jahrzehnte im Dienste der Volkswirtschaftslehre. Beiträge zur Klärung Sozialökonomischer Gegenwartsprobleme. Von Geh.-Rat Prof. Dr. *Adolf Weber.* XVIII, 449 S. 1961. Ln. DM 33,60.

Theoretische Volkswirtschaftslehre als System der Wirtschaftstheorie. Von Prof. Dr. *W. Weddigen.* 3. durchgesehene und ergänzte Aufl., 8.—10. Tsd. 388 S. 1964. Brosch. DM 22,60; Ln. DM 26,60

Geschichte der volkswirtschaftlichen Theorien. Von Prof. Dr. *A. Kruse.* 4. Aufl. VIII, 368 S. 1959. Ln. DM 24,—

Sozialökonomische Studientexte. Bearbeitet von Prof. Dr. *W. Hofmann.* 1. Band: Wert- und Preislehre. 379 S. 1964. DM 19,80; 2. Band: Einkommenstheorie. Vom Merkantilismus bis zur Gegenwart. 318 S. 1965. DM 19,80.

Außenwirtschaft. Die internationalen Wirtschaftsbeziehungen. Von Prof. Dr. *A. Kruse.* 2. Aufl. XIV, 737 S. 1965. Ln. DM 68,—.

Die Grundlagen der Außenwirtschaftstheorie. Von Prof. Dr. *A. Forstmann.* XVI, 418 S. 1956. Ln. DM 36,—.

Verkehr. Von Prof. Dr. *F. Voigt.* Zweiter Band: Die Entwicklung des Verkehrssystems. Erste Hälfte: XXI, S. 1—657. Mit 145 Tab. und 1 Abb. 1965. Ln. DM 74,—; Zweite Hälfte: XIV, S. 659—1426. Mit 113 Tab. und 1 Abb. 1965. Ln. DM 78,—. Die Bände I und III befinden sich in Vorbereitung.

Volkswirtschaftsstatistik. Von Prof. Dr. *Ch. Lorenz.* XXIV, 664 S. mit 30 Schaubildern und 63 Anlage-Übersichten. 1964. Ln. DM 96,—.

Wirtschaftspolitik. Von Prof. Dr. *W. Heinrich.* Erster Band. 2. neubearbeitete Aufl. XXIII, 475 S. 1964. Ln. DM 56,60.

Internationale Wirtschaft. Probleme und Aussichten. Von Prof. Dr. *G Myrdal.* Aus dem Englischen übertragen von B. Lehbert und D. Anderson. XI, 436 S. 1958. Ln. DM 33,60

Allgemeine Energiewirtschaft. Von Prof. Dr. *K. Förster.* XII, 318 S. 1965. Ln. DM 49,60.

Allgemeine Finanzwissenschaft nebst einem Überblick über das Steuersystem der BRD. Von Prof. Dr. *W. Weddigen.* 4. neubearb. und ergänzte Aufl. 262 S. 1964. Brosch. DM 19,80; Ln. DM 24,60.

Grundfragen der Gesellschaftspolitik. Von Prof. Dr. *O. Kraus.* 265 S. 1964. Ln. DM 33,60

Wirtschaftsleben und Wirtschaftsgestaltung. Die Grundlagen der Wirtschafts- und Sozialphilosophie. Von Prof. Dr. *H. Schack.* 216 S. 1963. Ln. DM 22,60.

Konjunkturphilosophie. Von Prof. Dr. *L. H. Dupriez.* Übersetzt von K. D. Schneider. 425 S. 1963. Ln. DM 58,60

DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Volkswirtschaftliche Schriften

1 **Grundlagen der Preisbildung.** Von *E. Carell.* 133 S. 1952. DM 12,80
2 **Schöpferischer Wettbewerb und klassenlose Gesellschaft.** Von *H. Arndt.* 148 S. 1952 DM 14,—
3 **Sozialprodukt und Volkseinkommen.** Von *O. Kraus.* 124 S. 1952. DM 10,60
4 **Der Mensch als wirtschaftliches „Datum".** Von *H. Droege.* 72 S. 1952. DM 6,80
5 **Weltwirtschaftlicher Solidarismus.** Von *R. Fleck.* 128 S. 1952. DM 10,80
6 **Die Konkurrenz und ihre Fehlentwicklungen.** Von *B. Röper.* 243 S. 1952. DM 16,60
7 **Der organisierte Teilzahlungskredit.** Von *H. Reuschel.* 114 S. 1953. DM 10,80
8 **Kreislauf und Entwicklung der Volkswirtschaft.** Von *O. Kraus.* 112 S. 1953. DM 9,80
9 **Notenbankverfassung und Notenbankentwicklung in USA und Westdeutschland.** Von *R. P. Geisler.* 216 S. 1953. DM 16,80
10 **Der freie und der gebundene Arbeitsmarkt.** Von *Ch. E. Weber.* 108 S. 1953. DM 14,80
11 **Die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung.** Von *W. Hofmann.* 218 S. 1954. DM 18,—
12 **Das Konkurrenzproblem im Oligopol.** Von *R. Richter.* 112 S. 1954. DM 10,80
13 **Nivellierung und Differenzierung der Arbeitseinkommen in Deutschland seit 1925.** Von *J. H. Müller.* 176 S. 1954. DM 16,80
14 **Das Akzelerationsprinzip.** Von *W. Mieth.* 120 S. 1954. DM 9,80
15 **Wohin steuert die Sowjetwirtschaft?** Von *W. Hofmann.* 144 S. 1955. DM 12,80
16 **Kapitalbeteiligung des Arbeitnehmers am arbeitgebenden Unternehmen.** Von *W. G. Schmitz.* 96 S. 1955. DM 8,80
17 **Kupfer in der Weltwirtschaft.** Von *M. H. Hess.* 122 S. 1955. DM 12,60
18 **Gewerbefreiheit als wirtschaftspolitisches Problem.** Von *E. Tuchtfeldt.* 220 S. 1955. DM 18,—
19 **Der amerikanische Arbeitsmarkt.** Von *E. Kröller.* 215 S. 1956. DM 18,60
20 **Die Periodenanalyse als Theorie der volkswirtschaftlichen Dynamik.** Von *E. Hoppmann.* 225 S. 1956. DM 18,80
21 **Wohnungsbau für Minderbemittelte.** Hrsg. von *M. Schneider.* 124 S. 1956. DM 8,—
22 **Die Arbeitsverfassung der Sowjetunion.** Von *W. Hofmann.* XIX, 542 S. 1956. Brosch. DM 39,60; Ln. DM 43,60
23 **Die finanzielle Einheit der Französischen Union.** Von *W. Vollrodt.* 185 S. 1956. DM 16,—
24 **Die deutschen und angelsächsischen Kreditbanken im Lichte ihrer Bilanzen.** Von *W. Fischöder.* 116 S. 1956. DM 9,80
25 **Lohnwertbildung und Eigentumsordnung in der modernen Marktwirtschaft.** Von *Ch. E. Weber.* 108 S. 1957. DM 8,60
26 **Die Kaufkraft der Rupie.** Von *W. O. Habermeier.* 115 S. 1957. DM 10,80
27 **Wirtschaftsintegrationen und Integrationsstatistik.** Von *F. Below.* 144 S. 1957. DM 11,60
28 **Der Unternehmungsgewinn.** Von *S. Varga.* 158 S. 1957. DM 13,60
29 **Vertikale Preisbindung und Handel.** Von *E. Hoppmann.* 64 S. 1957. DM 5,60
30 **Der Geldschöpfungskoeffizient der Kreditbanken in der Bundesrepublik.** Von *H.-J. Lierow.* 69 S. 1957. DM 6,80
31 **Die Industrialisierung der wirtschaftlich unterentwickelten afrikanischen Länder und ihre Auswirkungen auf die Weltwirtschaft.** Von *A. Muddathir.* 331 S. 1957. DM 26,—
32 **Das neutrale Geld.** Von *W. Paede.* 82 S. 1957. DM 7,50
33 **Die eisenschaffende Industrie Brasiliens.** Von *E. A. Boas.* 184 S. 1957. DM 18,—
34 **Das System der Einkommensverteilung in der sozialistischen Marktwirtschaft Jugoslawiens.** Von *I. Weitzmann.* 147 S. 1958. DM 14,—
35 **Steuerinzidenzlehre.** Von *H. C. Recktenwald.* 164 S. 1958. DM 14,—
36 **Verkaufswerbung — ihre Technik, Psychologie und Ökonomie.** Von *G. Friedrichs* 183 S. 1958. DM 18,60
37 **Die Kategorien des ökonomischen Denkens.** Von *Ch. E. Weber.* 120 S. 1958. DM 9,60
38 **Der Lagerzyklus.** Von *H. Schimmler.* Mit einem Anhang von H.-W. Klement. 113 S. 1958. DM 12,—
39 **Funktionsfähige Konkurrenz.** Von *K. Kühne.* VIII. 282 S. 1958. DM 26,—
40 **Das Kapital und seine Besteuerung.** Von *G. Schmidt.* 247 S. 1959. DM 24,—
41 **Die Probleme der Währungskonvertierbarkeit.** Von *K. R. Hartung.* 147 S. 1959. DM 14,40
42 **Faktorelastizität und Beschäftigungsverlauf.** Von *H. Kasten.* 84 S. 1959. DM 9,—
43 **Konkurrenz und Kooperation.** Von *H. H. Habisreitinger.* 110 S. 1959. DM 10,80
44 **Marktwirtschaftliche Theorie des neutralen Geldes.** Von *H. H. Lechner.* 120 S. 1959 DM 12,60
45 **Europa-Markt und Wettbewerb.** Von *W. Hofmann.* 48 S. 1959. DM 4,80
46 **Die Veränderungen der Lohnstruktur.** Von *J. Klaus.* 116 S. 1959. DM 12,—
47 **Die wirtschaftliche Problematik der Raumordnung.** Von *D. Storbeck.* 201 S. 1959. DM 19,60

48 **Der Unternehmer und die volkswirtschaftliche Entwicklung.** Von *F. Rexhausen.* 129 S. 1960. DM 14,—
49 **Über die Problematik der internationalen währungspolitischen Kooperation.** Von *H.-W. Prill.* 258 S. 1960. DM 24,—
50 **Welfare Economics.** Von *J. Pahlke.* 84 S. 1960. DM 9,80
51 **Außenhandel und Außenwirtschaftspolitik des Iran.** Von *A. Adli.* 314 S. 1960. DM 33,60
52 **Die Berechtigung sittlicher Werturteile in den Sozialwissenschaften.** Von *G. Weigand.* 120 S. 1960. DM 12,60
53 **Der gerechte Lohn.** Von *W. Baldamus.* 85 S. 1960. DM 9,60
54 **Die Theorie der Standortwahl.** Von *W. Meyer.* 298 S. 1960. DM 28,60
55 **Der Neoliberalismus und die Gestaltung der Wirtschaftsverfassung in der Bundesrepublik Deutschland.** Von *R. Behlke.* 223 S. 1961. DM 24,—
56 **Produktivität und Distribution im Lichte der deutschen gewerkschaftlichen Lehrmeinungen der Weimarer Epoche (1918—1933).** Von *K. M. Wrede.* 195 S. 1960. DM 18,60
57 **Zur Problematik des Miteigentums.** Von *A. von Loesch.* 102 S. 1961. DM 11,60
58 **Die Schweizer Bankobligationen unter Ausschluß der Pfandbriefe.** Von *H. Mohr.* 120 S. 1961. DM 19,60
59 **Deflationierungsmethoden im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.** Von *B. Friedmann.* 156 S. 1961. DM 18,80
60 **Die Rolle des Staates in den Frühstadien der Industrialisierung.** Von *U. P. Ritter.* 176 S. 1961. DM 19,60
61 **Der langfristige Lieferantenkredit im Außenhandel (Exportkredit).** Von *S. Frhr. v. Stetten.* 151 S. 1962. DM 16,80
62 **Produktionstechnik, Kapital und Fortschritt.** Von *P. Bünte.* 107 S. 1961. DM 16,60
63 **Der Geldkreislauf.** Von *Cl. Köhler.* 229 S. 1962. DM 24,80
64 **Der Lohn.** Von *E. Bandholz.* 208 S. 1962. DM 24,80
65 **Automation.** Von *H. Tagwerker.* 151 S. 1962. DM 16,60
66 **Die Lombardpolitik der Zentralnotenbank.** Von *H. Haase.* 237 S. 1962. DM 29,60
67 **Der Güterbegriff in der Theorie des Qualitätswettbewerbs.** Von *H. R. W. Rieger.* 96 S. 1962. DM 12,60
68 **Vertikale Preisbindung.** Von *F. Wörmer.* 388 S. 1962. DM 44,—
69 **Die Recession der Jahre 1957/58 in den Vereinigten Staaten von Amerika unter besonderer Berücksichtigung des Preisverhaltens.** Von *P. Bohley.* 190 S. 1963. DM 24,80
70 **Der Rentenbegriff in der Wirtschaftstheorie.** Von *M. Klafkowski.* 215 S. 1963. DM 26,60
71 **Der freie Wechselkurs.** Von *D. Pentzek.* 96 S. 1963. DM 12,80
72 **Die Preisbildung der öffentlichen Unternehmen.** Von *H.-D. Lösenbeck.* 121 S. 1963. DM 16,60
73 **Das Selbstverständnis der ökonomischen Theorie.** Von *F. Jonas.* 236 S. 1964. DM 28,60
74 **Wettbewerbsordnung und Eliminierungsplanung.** Von *H. Braeutigam.* 134 S. 1964. DM 16,60
75 **Theorie des Datenrahmens.** Von *K. Holzer.* 135 S. 1964. DM 18,60
76 **Fiscal Policy in Großbritannien.** Von *K. Schierloh.* 227 S. 1964. DM 33,60
77 **Die Wirkungen internationaler Präferenzsysteme auf Preise und Handelsströme.** Von *K. Poser.* 160 S. 1964. DM 22,80
78 **System und Politik der Mindestreserve.** Von *K. P. Tudyka.* 168 S. 1964. DM 24,80
79 **Die Erbschaftsteuer als Mittel der Vermögensdistribution.** Von *K. P. Kisker.* 200 S. 1964. DM 33,60
80 **Die Grundsätze der pluralistischen Wirtschaft.** Von *J. Solterer.* 112 S. 1964. DM 18,60
81 **Wissenschaftliche Agrarpolitik im Königreich Norwegen.** Von *V. Frhr. v. Malchus.* 129 S. 1964. DM 19,60
82 **Finanzpolitische Willensbildung in der Bundesrepublik Deutschland.** Von *R. Glaeser.* 234 S. 1964. DM 38,60
83 **Determinanten der internationalen Güterströme.** Von *P. Dülesberg.* 180 S. 1965. DM 29,60
84 **Lohnbildung im Wechselspiel zwischen politischen und wirtschaftlichen Kräften.** Von *B. Külp.* 401 S. 1965. DM 56,—
85 **Die Interpretation der Theorie David Ricardos als geschlossenes nicht arbeitswertaxiomatisches Gleichgewichtssystem.** Von *H. Bydekarken.* 154 S. 1965. DM 29,60
86 **Organisationstheorie, Theorie der Unternehmung und Oligopol.** Von *H.-G. Krüsselberg.* 217 S. 1965. DM 29,80
87 **Neue landwirtschaftliche Unternehmenstypen in der Bundesrepublik?** Von *A. Nienaber.* 323 S. 1965. DM 48,—
88 **Die Vergrößerung der Bandbreite für Devisenkursschwankungen.** Von *G. N. Halm.* 68 S. 1965. DM 8,—
89 **Die Lehre von der optimalen Bevölkerungszahl.** Von *H. Adebahr.* 150 S. 1965. DM 22,80
90 **Finanzierungsprobleme in den Entwicklungsländern.** Von *T. Scharf.* 126 S. 1965. DM 18,60
91 **Grundlagen und Formen der Preisdifferenzierung im Lichte der Marktformenlehre und der Verhaltenstheorie.** Von *L. M. Schmid.* 158 S. 1965. DM 24,80
92 **Absatztheorie der Einsatzprodukte.** Von *G. v. Beckerath.* 110 S. 1965. DM 19,60
93 **Der Sozial-ökonomische Rat der niederländischen Wirtschaft.** Von *M. Estor.* 208 S. 1965. DM 33,60

DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN